



# PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2021

# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Governador  
**CLÁUDIO BOMFIM DE CASTRO E SILVA**

Relator  
Conselheiro-Substituto  
**MARCELO VERDINI MAIA**



# PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2021

## ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Governador  
**CLÁUDIO BOMFIM DE CASTRO E SILVA**

Relator  
Conselheiro-Substituto  
**MARCELO VERDINI MAIA**



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Casos e óbitos por Covid-19 .....	31
Figura 2 - Mapa de risco de Covid-19 do Estado do Rio de Janeiro .....	32
Figura 3 - Cronograma de elaboração do PRF-RJ .....	38
Figura 4 - Composição do Fundeb.....	228
Figura 5 - Cálculo do limite do Fehis elaborado pelo órgão Central de Contabilidade do ERJ .....	275

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Anexos produzidos pelas coordenadorias especializadas .....	25
Tabela 2 - Histórico de julgamentos.....	27
Tabela 3 - Valores da concessão .....	46
Tabela 4 - Empresas em liquidação segundo Assessoria de Empresas em Liquidação do Gabinete Civil.....	65
Tabela 5 - Atendimento na elaboração dos Anexos da LDO ao requerido na LRF e no MDF .....	67
Tabela 6 - Receitas previstas na LOA por categoria econômica.....	69
Tabela 7 - Receita prevista na LOA x metas bimestrais .....	69
Tabela 8 - Despesa fixada na LOA por categoria econômica .....	70
Tabela 9 - Despesa fixada na Lei Orçamentária por função de Governo.....	71
Tabela 10 - Créditos suplementares por anulação x limite LOA .....	73
Tabela 11 - Créditos suplementares por anulação X Exceções previstas no §2º do art. 5º da LOA .....	73
Tabela 12 - Créditos suplementares por anulação x exceções LOA.....	74
Tabela 13 - Créditos abertos sem superávit financeiro na fonte de recursos "fechada" .....	75
Tabela 14 - Execução orçamentária da receita .....	79
Tabela 15 - Créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação .....	79
Tabela 16 - Orçamento final.....	80
Tabela 17 - Orçamento final da despesa por Poder/Órgão .....	80
Tabela 18 - Orçamento final da despesa por função de Governo .....	81
Tabela 19 – Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita .....	82
Tabela 20 - Compensações de precatório com dívida ativa - 2010 a 2021.....	84
Tabela 21 - Demonstrativo da execução orçamentária de despesa consolidado.....	86
Tabela 22 - Despesa por categoria econômica e grupo de despesa .....	87
Tabela 23 - Despesa do ERJ por Poder/órgão Superior .....	87
Tabela 24 - Despesa do ERJ por função.....	88
Tabela 25 - Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita.....	90
Tabela 26 - Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da despesa.....	91
Tabela 27 - Resultados do orçamento corrente.....	91
Tabela 28 - Resultados do orçamento de capital.....	92
Tabela 29 - Resultados da execução orçamentária.....	92
Tabela 30 - Estoque da dívida ativa estadual – contábil .....	93
Tabela 31 - Acréscimos ao estoque da dívida ativa estadual.....	94
Tabela 32 - Taxa de arrecadação.....	95
Tabela 33 - Balanço financeiro consolidado.....	96
Tabela 34 - Resultado financeiro.....	96
Tabela 35 - Demonstração dos fluxos de caixa consolidados .....	97
Tabela 36 - Quociente da capacidade de amortização da dívida.....	98
Tabela 37 - Balanço patrimonial consolidado .....	99
Tabela 38 - Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes .....	101
Tabela 39 - Evolução dos resultados de superávit/déficit financeiro .....	101
Tabela 40 - Quadro das contas de compensação .....	102
Tabela 41 - Demonstração das variações patrimoniais - consolidada .....	103
Tabela 42 - Balanço orçamentário resumido - Poder Executivo .....	104

Tabela 43 - Resultado orçamentário 2017-2021.....	105
Tabela 44 - Balanço financeiro resumido - Poder Executivo.....	106
Tabela 45 - Caixa e Equivalentes de Caixa - Poder Executivo .....	107
Tabela 46 - Balanço patrimonial resumido - Poder Executivo .....	107
Tabela 47 - Quadro do superávit/déficit financeiro.....	110
Tabela 48 - Variações patrimoniais quantitativas.....	111
Tabela 49 - Relação de Processos - RREO.....	114
Tabela 50 - Relação de processos - RGF.....	114
Tabela 51 - Receita Corrente Líquida - RCL.....	115
Tabela 52 - Comparativo da RCL 2021/2020.....	116
Tabela 53 - Despesa com pessoal do Poder Executivo por quadrimestre .....	121
Tabela 54 - Despesas custeadas com recursos vinculados ao RPPS - 2020/2021.....	123
Tabela 55 - Despesa total com pessoal do ERJ - publicação DCRGF .....	125
Tabela 56 - Detalhamento dos recursos vinculados ao RPPS utilizados para pagamento de inativos e pensionistas - Siafe-Rio .....	127
Tabela 57 - Demonstrativo da Dívida Fundada da Administração Direta e Indireta 2020/2021...	129
Tabela 58 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - 2020/2021 .....	133
Tabela 59 - Comprometimento anual com pagamento da dívida – 2021 .....	137
Tabela 60 - Demonstrativo das Receitas Arrecadadas com Operações de Crédito.....	140
Tabela 61 - Comparativo das receitas de operações de crédito com as despesas de capital empenhadas.....	140
Tabela 62 – Apuração do limite de operações de crédito .....	141
Tabela 63 - Estoque de precatórios e sentenças judiciais.....	144
Tabela 64 - Previsão de recomposição de depósitos judiciais .....	148
Tabela 65 - Demonstrativo das garantias concedidas e contragarantias de valores.....	149
Tabela 66 - Metas de Resultados Primário e Nominal previstas na LDO .....	152
Tabela 67 - Resultados Primário e Nominal previstos na LDO e na LOA .....	152
Tabela 68 - Resultados primário e nominal - Anexo 6 do RREO do 6º bim/21 .....	154
Tabela 69 - Detalhamento do ajuste metodológico - outros ajustes.....	156
Tabela 70 - Resultado Primário .....	156
Tabela 71 - Receitas que impactaram no Resultado Primário .....	157
Tabela 72 - Resultado Nominal .....	158
Tabela 73 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar.....	160
Tabela 74 - Disponibilidades de Caixa do Estado .....	162
Tabela 75 - Disponibilidades de Caixa Líquidas com Resultado Deficitário .....	163
Tabela 76 - Diferença Disponibilidade de Caixa Bruta entre Contas de Controle x Contas Patrimoniais .....	164
Tabela 77 - Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Estado.....	165
Tabela 78 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos RP do Poder Executivo.....	166
Tabela 79 - Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo .....	167
Tabela 80 - Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Poder Executivo.....	168
Tabela 81 - Cancelamento de Restos a Pagar do Poder Executivo por exercício da inscrição .....	168
Tabela 82 - Justificativas para Cancelamento de Restos a Pagar.....	169
Tabela 83 - Receita de alienação de ativos, aplicação dos recursos e saldo a aplicar .....	172
Tabela 84 - Evolução das Receitas de Alienação de Ativos.....	173
Tabela 85 - Despesas executadas na função Saúde discriminadas por fonte de recurso.....	176
Tabela 86 - Receitas para apuração em Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2021.....	176

Tabela 87 - Recursos não aplicados na saúde provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 .....	179
Tabela 88 - Disponibilidade de Caixa - Fonte 104 .....	189
Tabela 89 - Glosa de despesas na Função Saúde, por subitem, grupo e natureza .....	192
Tabela 90 - Despesas na função Saúde, modalidade de aplicação 40 - Fontes 100, 107 e 122 ....	193
Tabela 91 - Total de despesas glosadas pelo TCE-RJ .....	195
Tabela 92 - Disponibilidade de caixa vinculada à saúde .....	197
Tabela 93 - Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde .....	197
Tabela 94 - Controle de aplicação em ASPS referente ao percentual mínimo não cumprido em 2017 e 2018 conforme art. 25 da LC 141/12 .....	199
Tabela 95 - Histórico de restos a pagar na Função Saúde (Função 10) .....	200
Tabela 96 - Histórico de restos a pagar com ASPS no Estado .....	200
Tabela 97 - Cálculo do impacto do cancelamento de Restos a Pagar em ASPS .....	201
Tabela 98 - Despesas executadas na função educação, discriminadas por fonte de recurso .....	203
Tabela 99 - Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE .....	204
Tabela 100 - Recursos recebidos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 - 2018 a 2021 .....	206
Tabela 101 - Despesas não consideradas em MDE .....	216
Tabela 102 - Despesas Degase - art. 70 LDB .....	217
Tabela 103 - Cálculo do impacto do cancelamento de Restos a Pagar na MDE .....	218
Tabela 104 - Cálculo do percentual aplicado em MDE (FR 100,122 e 215) .....	220
Tabela 105 - Valor não aplicado em MDE em 2018, 2019 e 2020 .....	222
Tabela 106 - Pagamento de Restos a Pagar Processados em 2021 computados em MDE 2020 ..	223
Tabela 107 - Valor residual a ser aplicado em MDE referente a 2020 .....	225
Tabela 108 - Base de cálculo e repasses ao Fundeb .....	227
Tabela 109 - Distribuição do Fundeb ao ERJ e municípios .....	229
Tabela 110 - Resultado do Fundeb - ERJ .....	229
Tabela 111 - Despesa com remuneração de profissionais da educação básica .....	230
Tabela 112 Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb ingressados no exercício .....	231
Tabela 113 - Resultado financeiro do Fundeb .....	232
Tabela 114 - Demonstrativo dos restos a pagar - Fundeb .....	232
Tabela 115 - Legislação FAPERJ, FECFP e FISED .....	233
Tabela 116 - Apuração da base de cálculo da Faperj .....	239
Tabela 117 - Exclusão dos gastos mínimos com MDE e ASPS na base de cálculo da Faperj .....	239
Tabela 118 - Cálculo do mínimo a ser destinado à Faperj .....	241
Tabela 119 - Execução da despesa – Faperj .....	242
Tabela 120 - Despesas da Faperj por fonte de recursos .....	242
Tabela 121 - Demonstrativo da aplicação do limite constitucional estadual na Faperj .....	245
Tabela 122 - Limite das despesas administrativas da Faperj .....	246
Tabela 123 - Disponibilidades a receber da Faperj .....	247
Tabela 124 - Pagamento de Restos a Pagar em 2021 - Fonte Tesouro .....	248
Tabela 125 - Disponibilidade a receber Faperj ajustado pelo TCE-RJ .....	248
Tabela 126 - Valor acumulado devido pela Atual Gestão - 2019 a 2021 .....	252
Tabela 127 - Adicional do ICMS- Receitas do Fecp .....	258
Tabela 128 - Execução da receita do Fecp - Fonte 122 .....	270
Tabela 129 - Execução da receita do Fecp - Fonte 108 (desvinculação) .....	271
Tabela 130 - Execução orçamentária da receita do Fecp .....	271
Tabela 131 - Percentual destinado ao Fehis .....	274

Tabela 132 - Detalhamento da Fonte 15- -Fehis.....	274
Tabela 133 - Destinação de recursos ao Fehis - 2017 a 2021 .....	275
Tabela 134 - Percentual aplicado em despesas de pessoal com recursos do Fecp (Fonte 122)....	277
Tabela 135 - Resultado da execução orçamentária do Fecp.....	277
Tabela 136 - Indicador de pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema no Estado do Rio de Janeiro .....	278
Tabela 137 - Recursos a serem aplicados pelo Fised .....	280
Tabela 138 - Execução da despesa do Fised por unidade gestora e função .....	282
Tabela 139 - Despesas liquidadas do Fised por programa e ação .....	282
Tabela 140 - Demonstrativo da aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados .....	284
Tabela 141 - Execução orçamentária - segurança pública .....	286
Tabela 142 - Referencial normativo estadual - Indicadores Estratégicos de Criminalidade.....	286
Tabela 143 - Evolução dos indicadores estratégicos de criminalidade - período de 2017 a 2021 .....	289
Tabela 144 - Comparativo metas x resultados (primeiro e segundo semestre de 2021) .....	289
Tabela 145 - Repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS .....	292
Tabela 146 - Receitas do Plano Financeiro - 2020/2021.....	293
Tabela 147 - Evolução das despesas previdenciárias liquidadas - 2020/2021.....	295
Tabela 148 - Evolução do resultado previdenciário (2016/2021).....	295
Tabela 149 - Receitas do Plano Previdenciário - 2020/2021 .....	296
Tabela 150 - Despesas do Plano Previdenciário - 2020/2021 .....	297
Tabela 151 - Evolução do resultado do Plano Previdenciário - 2020/2021 .....	298
Tabela 152 - Receitas previdenciárias do Fundo SPSM - 2021.....	299
Tabela 153 - Despesas previdenciárias liquidadas do Fundo SPSM - 2021.....	300
Tabela 154 - Despesas previdenciárias liquidadas do Fundo SPSM por FR - 2021 .....	300
Tabela 155 - Resultado - Sistema Militares - 2021.....	300
Tabela 156 - Receitas e despesas da gestão administrativa .....	313
Tabela 157 - Passivos referentes à gestão administrativa .....	314
Tabela 158 - Atualização dos valores aportados pelo Poder Executivo.....	315
Tabela 159 - Estrutura do Relatório da CGE sobre a Prestação de Contas .....	319
Tabela 160 - Cumprimento de determinações - Contas de Governo de 2020 .....	320
Tabela 161 - Análise das determinações expedidas nas contas de 2020 .....	321

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Série histórica de casos confirmados de Covid-19 segundo semana epidemiológica de início de sintomas no Estado do Rio de Janeiro .....	30
Gráfico 2 - Participação da despesa liquidada por função .....	89
Gráfico 3 - Acréscimos ao estoque da dívida ativa .....	94
Gráfico 4 - Demonstração os fluxos de caixa líquidos.....	97
Gráfico 5 - RCL anual - 2017 a 2021 (preços de dez/21) .....	117
Gráfico 6 - Impacto das receitas extraordinárias sobre a RCL- 2021 .....	118
Gráfico 7 - Despesa bruta com pessoal - participação pessoal ativo x inativos e pensionistas - 2019 a 2021.....	124
Gráfico 8 - Cronograma de desembolsos com amortização e encargos da dívida consolidada ....	132
Gráfico 9 - % da DCL sobre a RCL 2016 a 2021 e limite 200% (RSF nº40/01) .....	135
Gráfico 10 - Estoque e pagamentos (2017 a 2021) .....	144
Gráfico 11 - Percentual de aplicação do Fundeb por subfunção .....	229
Gráfico 12 – Execução das despesas por programa de governo – Fonte 122 .....	272



## SUMÁRIO

<b>I. RELATÓRIO.....</b>	<b>17</b>
<b>II. VOTO.....</b>	<b>22</b>
<b>II.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>22</b>
<b>II.1.1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>22</b>
<b>II.1.2 INGRESSO.....</b>	<b>26</b>
<b>II.1.3 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.....</b>	<b>26</b>
<b>II.1.4 HISTÓRICO DOS PARECERES PRÉVIOS E JULGAMENTOS DAS CONTAS DE GOVERNO DOS ÚLTIMOS 5 ANOS.....</b>	<b>27</b>
<b>II.1.5 COVID-19.....</b>	<b>28</b>
<b>II.2. REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL .....</b>	<b>32</b>
<b>II.2.1. ASPECTOS GERAIS .....</b>	<b>32</b>
<b>II.2.2. REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....</b>	<b>35</b>
<b>II.3. CONCESSÃO REGIONALIZADA DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE ESGOTOS .....</b>	<b>44</b>
<b>II.4. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO .....</b>	<b>51</b>
<b>II.5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL.....</b>	<b>64</b>
<b>II.5.1 ASPECTOS GERAIS .....</b>	<b>64</b>
<b>II.5.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....</b>	<b>66</b>
<b>II.5.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>66</b>
<b>II.5.2.1.1 PLANO PLURIANUAL (PPA) .....</b>	<b>66</b>
<b>II.5.2.1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) .....</b>	<b>67</b>
<b>II.5.2.1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) .....</b>	<b>68</b>
<b>II.5.2.1.3.1 ASPECTOS GERAIS .....</b>	<b>68</b>
<b>II.5.2.1.3.2 RECEITA PREVISTA.....</b>	<b>68</b>
<b>II.5.2.1.3.3 DESPESA FIXADA .....</b>	<b>70</b>
<b>II.5.2.1.3.4 AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>II.5.2.1.3.5 ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES .....</b>	<b>72</b>
<b>II.5.2.1.3.6 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR .....</b>	<b>74</b>
<b>II.5.2.1.3.7 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO ..</b>	<b>78</b>

II.5.2.1.3.8 AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO .....	80
II.5.2.1.3.9 ORÇAMENTO FINAL.....	80
II.5.2.1.3.10 RESERVA DE CONTINGÊNCIA .....	82
II.5.2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....	82
II.5.2.2.1 EXECUÇÃO DA RECEITA .....	82
II.5.2.2.1.1 ASPECTOS GERAIS .....	82
II.5.2.2.1.2 REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA COM PRECATÓRIOS .....	83
II.5.2.2.2 EXECUÇÃO DA DESPESA .....	86
II.5.2.2.2.1 ASPECTOS GERAIS .....	86
II.5.2.2.2.2 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR CATEGORIA ECONÔMICA .....	86
II.5.2.2.2.3 DESPESA SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL .....	87
II.5.2.2.2.4 CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA.....	88
II.5.2.2.3 DEMONSTRAÇÃO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO .....	89
II.5.2.2.3.1 ASPECTOS GERAIS .....	89
II.5.2.2.3.2 RESULTADO DA EXECUÇÃO DA RECEITA .....	90
II.5.2.2.3.3 RESULTADO DA EXECUÇÃO DA DESPESA .....	91
II.5.2.2.3.4 RESULTADO DO ORÇAMENTO CORRENTE .....	91
II.5.2.2.3.5 RESULTADO DO ORÇAMENTO DE CAPITAL .....	92
II.5.2.2.3.6 RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....	92
II.5.3 GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA .....	93
II.5.3.1 ASPECTOS GERAIS .....	93
II.5.3.2 ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA .....	93
II.5.3.3 ACRÉSCIMOS AO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE.....	94
II.5.4 GESTÃO FINANCEIRA .....	95
II.5.4.1 ASPECTOS GERAIS .....	95
II.5.4.2 BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO .....	95
II.5.4.3 DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA - DFC.....	97
II.5.5 GESTÃO PATRIMONIAL .....	99
II.5.5.1 ASPECTOS GERAIS .....	99
II.5.5.2 BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO .....	99
II.5.5.2.1 RESULTADO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO .....	101
II.5.5.2.2 QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO .....	102
II.5.5.3 DEMONSTRAÇÃO DA VARIAÇÃO PATRIMONIAL CONSOLIDADA .....	102
II.5.6 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO PODER EXECUTIVO .....	104

II.5.6.1 ASPECTOS GERAIS .....	104
II.5.6.2 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO .....	104
II.5.6.3 BALANÇO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO .....	106
II.5.6.4 BALANÇO PATRIMONIAL DO PODER EXECUTIVO .....	107
II.5.6.5 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DO PODER EXECUTIVO .....	111
II.6. ASPECTOS RELACIONADOS À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL .....	113
II.6.1 ASPECTOS GERAIS .....	113
II.6.2 PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS PREVISTOS NA LRF .....	113
II.6.2.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO) .....	113
II.6.2.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL .....	114
II.6.3 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) .....	115
II.6.4 DESPESAS COM PESSOAL .....	119
II.6.4.1 PODER EXECUTIVO .....	121
II.6.4.2 GASTO CONSOLIDADO DE DESPESA COM PESSOAL .....	125
II.6.4.3 PAGAMENTO DE INATIVOS/PENSIONISTAS COM RECURSOS VINCULADOS .....	126
II.6.5 ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E CONCESSÃO DE GARANTIAS .....	128
II.6.5.1 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA .....	128
II.6.5.1.1 EFEITOS DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA DÍVIDA DO ESTADO .....	128
II.6.5.1.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA .....	129
II.6.5.1.3 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E APURAÇÃO DO LIMITE .....	133
II.6.5.1.4 COMPROMETIMENTO ANUAL COM PAGAMENTO DA DÍVIDA .....	137
II.6.5.1.5 DISTORÇÕES RELEVANTES APONTADAS PELA AUDITORIA FINANCEIRA QUE IMPACTAM A APURAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA .....	138
II.6.5.2 OPERAÇÕES DE CRÉDITO .....	139
II.6.5.2.1 APURAÇÃO DOS LIMITES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO .....	140
II.6.5.2.1.1 LIMITE CONSTITUCIONAL (REGRAS DE OURO) .....	140
II.6.5.2.1.2 LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO – ART. 7º DA RESOLUÇÃO Nº43/01 .....	141
II.6.5.3 PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS .....	141
II.6.5.3.1 REGRA DE QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS PARA ENTES FEDERADOS EM MORA .....	142
II.6.5.3.2 ESTOQUE DE PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS .....	144
II.6.5.3.3 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS .....	146
II.6.5.3.4 REGIME DE COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS .....	148
II.6.5.4 GARANTIAS CONCEDIDAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS .....	149

<b>II.6.6 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL .....</b>	<b>151</b>
<b>II.6.6.1 METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL FIXADAS NA LDO .....</b>	<b>152</b>
<b>II.6.6.2 CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL ..</b>	<b>154</b>
<b>II.6.6.2.1 RESULTADO PRIMÁRIO .....</b>	<b>156</b>
<b>II.6.6.2.2 RESULTADO NOMINAL.....</b>	<b>157</b>
<b>II.6.6.3 AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS .....</b>	<b>158</b>
<b>II.6.7 DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR .....</b>	<b>160</b>
<b>II.6.7.1 DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO.....</b>	<b>160</b>
<b>II.6.7.2.1 DISPONIBILIDADE DE CAIXA.....</b>	<b>162</b>
<b>II.6.7.2.2 INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS .....</b>	<b>165</b>
<b>II.6.7.2 DEMONSTRATIVO DO PODER EXECUTIVO .....</b>	<b>166</b>
<b>II.6.7.2.1 DISPONIBILIDADE DE CAIXA.....</b>	<b>167</b>
<b>II.6.7.2.2 INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS .....</b>	<b>168</b>
<b>II.6.7.2.3 CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS .....</b>	<b>168</b>
<b>II.6.8 ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS.....</b>	<b>172</b>
<b>II.7. SAÚDE .....</b>	<b>174</b>
<b>II.7.1 ASPECTOS GERAIS .....</b>	<b>174</b>
<b>II.7.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO SAÚDE.....</b>	<b>175</b>
<b>II.7.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE SAÚDE NO EXERCÍCIO DE 2021.....</b>	<b>176</b>
<b>II.7.3.1 VALORES A SEREM APLICADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE.....</b>	<b>176</b>
<b>II.7.3.2 RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS QUE DEVEM SER APLICADAS COM ASPs .....</b>	<b>177</b>
<b>II.7.3.3 DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE .....</b>	<b>192</b>
<b>II.7.3.3.1 DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPs .....</b>	<b>192</b>
<b>II.7.3.3.1.1 DESPESAS ENQUADRADAS NO DISPOSTO NO ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 141/12 OU QUE NÃO SE ENQUADRAM NO ART. 3º ..</b>	<b>192</b>
<b>II.7.3.3.1.2 APLICAÇÃO INDIRETA DE ASPs SEM REPASSE FINANCEIRO .....</b>	<b>193</b>
<b>II.7.3.3.1.3 DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES .....</b>	<b>194</b>
<b>II.7.3.3.1.4 TOTAL DE DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPs.....</b>	<b>195</b>
<b>II.7.3.4 APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO LEGAL.....</b>	<b>196</b>
<b>II.7.4 APLICAÇÃO DO PERCENTUAL NÃO CUMPRIDO EM EXERCÍCIOS ANTERIORES .....</b>	<b>198</b>
<b>II.7.5 EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR .....</b>	<b>200</b>
<b>II.7.5.1 RESTOS A PAGAR PROCESSADOS CANCELADOS .....</b>	<b>201</b>
<b>II.8. EDUCAÇÃO.....</b>	<b>202</b>
<b>II.8.1 ASPECTOS GERAIS .....</b>	<b>202</b>



<b>II.8.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO</b>	203
<b>II.8.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>	204
<b>II.8.3.1 RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO</b>	204
<b>II.8.3.1.1 RECEITAS COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL DECORRENTES DA LEI FEDERAL Nº 12.858/13</b>	204
<b>II.8.3.2 DESPESAS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>	214
<b>II.8.3.2.1 DESPESAS NÃO CONSIDERADAS EM MDE</b>	216
<b>II.8.3.2.2 PERDA EM TRANSFERÊNCIAS MULTIGOVERNAMENTAIS INCLUÍDAS NOS GASTOS EM MDE (PERDA LÍQUIDA – FUNDEB)</b>	219
<b>II.8.3.3 APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL</b>	220
<b>II.8.3.3.1 VALORES QUE DEIXARAM DE SER APLICADOS EM 2018, 2019 E 2020 EM MDE</b>	222
<b>II.8.3.4 DECISÃO JUDICIAL NO PROCESSO Nº 0054872-30.2018.8.19.0001</b>	225
<b>II.8.4 FUNDEB</b>	226
<b>II.8.4.1 ASPECTOS GERAIS</b>	226
<b>II.8.4.2 COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO ESTADO AO FUNDEB</b>	227
<b>II.8.4.3 DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB</b>	228
<b>II.8.4.4 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB</b>	229
<b>II.8.4.4.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE DE DESPESAS COM REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA</b>	230
<b>II.8.4.4.2 APLICAÇÃO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO - VAAT</b>	231
<b>II.8.4.4.3 APLICAÇÃO MÍNIMA DE 90% DOS RECURSOS</b>	231
<b>II.8.4.5 RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB</b>	232
<b>II.8.4.6 EVOLUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR DO FUNDEB</b>	232
<b>II.8.4.7 CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB - CACS</b>	233
<b>II.9. DEMAIS VINCULAÇÕES LEGAIS</b>	233
<b>II.9.1 ASPECTOS GERAIS</b>	233
<b>II.9.2 FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAPERJ</b>	236
<b>II.9.2.1 CRIAÇÃO E RECURSOS DESTINADOS À ENTIDADE</b>	236
<b>II.9.2.2 AUDITORIA REALIZADA NA FAPERJ</b>	237
<b>II.9.2.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL DA FAPERJ</b>	239
<b>II.9.2.3.1 BASE DE CÁLCULO PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ</b>	239
<b>II.9.2.3.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DA FAPERJ</b>	242
<b>II.9.2.3.3 CÁLCULO DO LIMITE CONSTITUCIONAL ESTADUAL PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ</b>	242

II.9.2.3.4 CÁLCULO DO LIMITE LEGAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DA FAPERJ....	246
II.9.2.4 DISPONIBILIDADES A RECEBER DA FAPERJ.....	247
II.9.3 FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS - FECF .....	252
II.9.3.1 CRIAÇÃO DO FECF E SEUS OBJETIVOS .....	252
II.9.3.2 RECEITAS CONSIDERADAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECF E SUAS DESVINCULAÇÕES .....	257
II.9.3.3 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECF POR PROGRAMA DE GOVERNO .....	272
II.9.3.4 DEMAIS APLICAÇÕES DOS RECURSOS DO FECF – LIMITES LEGAIS .....	273
II.9.3.4.1 DESTINAÇÃO DOS RECURSOS DO FECF AO FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FEHIS .....	273
II.9.3.4.2 DESPESAS COM PESSOAL COM RECURSOS DO FECF .....	276
II.9.3.5 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FECF .....	277
II.9.3.6 RELATÓRIO DE APLICAÇÃO DO FECF .....	278
II.9.4 FUNDO DE INVESTIMENTOS E AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - FISED.....	279
II.9.4.1 CRIAÇÃO DO FISED E SEUS OBJETIVOS .....	279
II.9.4.2 RECEITAS QUE COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO DO FISED .....	280
II.9.4.3 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FISED .....	282
II.9.4.4 APURAÇÃO DO MÍNIMO PREVISTO O ART. 7º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 178/17.....	282
II.9.4.5 APURAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS À VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL .....	284
II.10. SEGURANÇA PÚBLICA.....	285
II.10.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS .....	285
II.10.2 ORÇAMENTO DA SEGURANÇA.....	286
II.10.3 INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE .....	286
II.11. PREVIDÊNCIA .....	290
II.11.1 ASPECTOS GERAIS .....	290
II.11.2 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	292
II.11.2.1 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO RPPS .....	292
II.11.2.2 PLANO FINANCEIRO (FUNDO EM REPARTIÇÃO) .....	293
II.11.2.2.1 RECEITAS DO PLANO FINANCEIRO.....	293
II.11.2.2.2 DESPESAS DO PLANO FINANCEIRO.....	294
II.11.2.2.3 RESULTADO DO PLANO FINANCEIRO .....	295
II.11.2.3 PLANO PREVIDENCIÁRIO (FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO) .....	296
II.11.2.3.1 RECEITAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO .....	296
II.11.2.3.2 DESPESAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO .....	297

II.11.2.3.3 RESULTADO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO .....	298
II.11.2.4 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP .....	298
II.11.3 SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DO MILITAR - SPSM .....	299
II.11.3.1 PAGAMENTO DO SPSM DO ERJ COM <i>ROYALTIES</i> E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS ...	301
II.11.3.2 REGISTRO DE AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMO COMO DESPESAS ADMINISTRATIVAS DO RPPS .....	310
II.11.4 FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....	312
II.11.4.1 ASPECTOS GERAIS .....	312
II.11.4.2 PATROCINADORES DA FUNDAÇÃO RJPREV .....	312
II.11.4.3 DEMONSTRATIVOS ENCAMINHADOS PELA FUNDAÇÃO RJPREV .....	313
II.11.4.3.1 CUSTEIO ADMINISTRATIVO .....	313
II.11.4.3.2 EXIGÍVEL OPERACIONAL .....	314
II.11.5 ASPECTOS TRATADOS NA AUDITORIA FINANCEIRA ACERCA DA PREVIDÊNCIA .....	315
II.12. CONTROLE INTERNO .....	317
II.12.1 ASPECTOS GERAIS .....	318
II.12.2 RELATÓRIO DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO .....	319
II.12.3 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXPEDIDAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE 2020 .....	320
III. CONCLUSÃO .....	333
RESSALVAS E DETERMINAÇÕES .....	339
FATOS E DETERMINAÇÕES .....	362
OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES .....	365

# PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2021

ESTADO DO RIO DE JANEIRO



## Relatório

## CAPÍTULO 1



## I. RELATÓRIO

Trata o presente processo da Prestação de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro relativa ao exercício de 2021, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Cláudio Bomfim de Castro e Silva, encaminhada a este Tribunal de Contas para emissão de Parecer Prévio, conforme previsão contida no art. 123, inciso I, da Constituição Estadual.

Por meio das Solicitações Internas Eletrônicas MVM052/22 e 053/22, os Excelentíssimos Senhores Conselheiros e Conselheiros Substitutos foram cientificados acerca da apresentação das contas, formalização que ocorreu também oralmente por ocasião da sessão plenária de 06.04.2022, na forma do art. 37, caput, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - RITCERJ. O representante do Ministério Público de Contas na oportunidade indicou o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral, Dr. Henrique Cunha de Lima, para atuar no presente feito.

A remessa inaugural dos elementos que deram origem ao presente processo se deu tempestivamente por meio do módulo e-TCERJ. Todavia, após exame sumário empreendido quanto aos documentos encaminhados, objeto de exame no âmbito do processo TCE-RJ 101.371-7/22, foi constada a necessidade de regularização de falhas formais. Nesse sentido, em 06.04.2022 foi proferida decisão monocrática naqueles autos no sentido da comunicação a fim de que fosse integralmente encaminhada a relação de documentos de que trata o Anexo I da Deliberação TCE-RJ 284/2018, divulgada conforme Portaria SGE nº 5, de 14.12.2021. Conforme dicção do art. 37, §2º, do RITCERJ, também em 06.04.2022 o resultado de tal exame sumário foi comunicado oralmente ao Plenário.

Os chamamentos processuais expedidos por força da decisão monocrática de exame sumário foram aperfeiçoados por meio da expedição dos Ofícios 8.756, 8.757, 8.758 e 8.759, sendo certo que os três primeiros foram recebidos em 07.04.2022 e o último em 11.04.2022. Em atenção à citada decisão, foram encaminhados tempestivamente os elementos que deram origem ao doc. TCE-RJ 6.960-6/22.

No âmbito do processo TCE-RJ 101.371-7/22 constatou-se que não foi integralmente adimplida a decisão proferida em exame sumário, na medida em que não foi encaminhado

parecer do Conselho de Saúde quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde e que não consta a informação quanto à aprovação de parcela das atas do Conselho enviadas. Nesse sentido, em sessão de 18.05.2022 foi proferida decisão de anexação do feito à Prestação de Contas de Governo relativa ao exercício de 2021 a fim de que as eventuais falhas documentais sejam examinadas nesta seara. Também foi autorizado o arquivamento do processo TCE-RJ 101.371-7/22 quando do arquivamento do processo TCE-RJ 101.402-2/22.

Findo o exame sumário e diante da documentação encaminhada, o Corpo Instrutivo, após a conclusão da sua primeira análise, manifestou-se pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2021, em face de 4 (quatro) irregularidades, quais sejam:

#### **IRREGULARIDADE n.º 1**

O Governo do ERJ realizou, sem apresentação de justificativa, cancelamentos de Restos a Pagar Processados no montante de R\$ 87,29 milhões, o que atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF/88), c/c art. 1º, § 1º, e art. 48, inciso II, ambos da LRF, uma vez que não se observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, conforme disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, prejudicando o legitimado do crédito em favor da Fazenda Pública, resultando, ainda, na inobservância ao princípio da vedação ao enriquecimento sem causa pela Administração.

#### **IRREGULARIDADE n.º 2**

Não cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos às áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, inciso VI, e no art. 196 da Constituição Federal, deixando de ser aplicado, no exercício de referência, na área de Educação R\$ 388.680.056 e na área da Saúde R\$ 129.560.015.

#### **IRREGULARIDADE n.º 3**

O Governo do ERJ descumpriu o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo sido destinado à Faperj, considerando a despesa efetivamente paga no exercício de 2021, o percentual de 1,94% da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

#### **IRREGULARIDADE n.º 4**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro promoveu a desvinculação dos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp, sem autorização legislativa, empregando recursos vinculados

constitucionalmente fora dos objetivos previstos, em desacordo com o parágrafo § 1º, art. 80, do ADCT, da Constituição Federal, c/c art. 3º da Lei Estadual n.º 4.056/02, incorrendo em desvio de finalidade ao desvincular recursos que deveriam estar sendo canalizados para as necessidades básicas da população, com vistas a atender aos objetivos fundamentais da República de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais para propósito diverso.

O Ministério Público de Contas manifestou-se preliminarmente pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro. Todavia, sugeriu a supressão das irregularidades afetas ao não cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13 e à desvinculação dos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp. Eis o teor das irregularidades apontadas inicialmente pelo Ministério Público de Contas:

#### **IRREGULARIDADE n.º 01**

O governo do ERJ realizou, sem apresentação de justificativa, cancelamentos de restos a pagar processados no montante de R\$ 87,29 milhões, o que atenta contra o art. 1º, § 1º, e art. 48, § 1º, inciso II, ambos da LRF, uma vez que não se observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, conforme disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, prejudicando o legitimado do crédito em favor da Fazenda Pública, e resultando, ainda, na inobservância ao princípio da vedação ao enriquecimento sem causa pela Administração.

#### **IRREGULARIDADE n.º 02**

O Governo do ERJ descumpriu o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo sido destinado à Faperj, considerando a despesa efetivamente paga no exercício de 2021, o percentual de 1,94% da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

Posteriormente houve a juntada aos autos de documentos que deram origem aos Docs. TCE-RJ 8.357-7/22 e 891-7/22.

Por meio de aviso publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro - DOERJ de 11.05.2022, foi dada ciência quanto à abertura de vista dos autos ao Excelentíssimo Senhor Cláudio Bomfim de Castro e Silva, sendo-lhe concedido prazo até 19.05.2022 para a apresentação da defesa, com fulcro no art. 39, §6º, do RITCERJ.

Em prosseguimento, face ao disposto no art. 123, §7º, do Regimento Interno desta Corte, foi publicada, no DOERJ de 11.05.2022, em primeira data, a Pauta Especial nº 150/2022, com

previsão de apreciação das Contas de Governo na data de 24.05.2022, mediante a emissão de Parecer Prévio, na forma do disposto no art. 39, §5º, do referido Regimento.

O Sr. Secretário de Estado de Fazenda, Leonardo Pires Lobo, obteve vista dos autos em 11.05.2022 (Doc. TCE-RJ 9.070-8/22).

O Excelentíssimo Senhor Governador Cláudio Bomfim de Castro e Silva protocolizou em 19.05.2022, tempestivamente, sua defesa escrita, que deu origem ao documento TCE-RJ nº 009.840-1/22.

Diante dos novos elementos, os autos da Prestação de Contas de Governo foram remetidos ao Corpo Técnico e, de forma subsequente, ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca das alegações constantes da defesa apresentada.

Também por força da defesa apresentada, foi aprovada a alteração, de 24.05.2022 para 30.05.2022, da data designada para a realização da Sessão Especial em que ora são apreciadas, mediante Parecer Prévio, as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2021, conforme publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 23.05.2022.

O Corpo Instrutivo, após a defesa apresentada, manifesta-se, em sua segunda instrução, pelo afastamento da irregularidade atinente ao cancelamento injustificado de restos a pagar não processados (consignada como irregularidade nº 1 em sua primeira manifestação), com a manutenção das demais irregularidades apontadas e reitera sua sugestão de emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro.

O Ministério Público Especial, em seu segundo parecer, acolhe integralmente a defesa apresentada quanto à irregularidade nº 1 e parcialmente quanto à irregularidade nº 2 constantes de seu primeiro parecer. No tocante à irregularidade nº 2, se manifesta no sentido de sua qualificação como ressalva e, ao final, reformula seu entendimento conclusivo anterior e opina pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das Contas de Governo do Estado relativas ao exercício de 2021.

Por meio do Doc. TCE-RJ 10.413-3/22 foi indicada a Subsecretária Jurídica da Secretaria da Fazenda, Dra. Vanessa Huckleberry Portella Siqueira para realizar a sustentação oral de defesa.

É

O

RELATÓRIO.



# PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO 2021

ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Voto

## CAPÍTULO 2

## II. VOTO

### II.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

#### II.1.1 INTRODUÇÃO

O Estado exerce importante papel na entrega serviços públicos e na regulação e limitação da atuação dos indivíduos e, em troca disso, faz uso do seu poder coercitivo para garantir fundos suficientes por meio da tributação. Como ponto de contraposição, sobreleva o papel do povo – quer seja diretamente, quer seja por meio de seus representantes legitimados e integrantes da própria estrutura do Estado – de exercer o controle das atividades estatais, de modo a concretizar um mecanismo de equilíbrio entre Estado-Sociedade.

No Brasil, o ciclo das políticas públicas<sup>1</sup> retrata o processo de planejamento do governo, que deve se debruçar sobre as demandas (da sociedade e do próprio Estado) identificadas nas fases anteriores à de implementação da política, de modo a permitir que os recursos públicos arrecadados sejam devidamente aplicados, segundo um planejamento adequado.

A prestação de serviços públicos encontra, de um lado, as necessidades ilimitadas do ser humano e, de outro, a limitação de recursos via tributação e endividamento, com imposição de limites fiscais aos gastos do governo via orçamento público. Nessa dinâmica, ganha relevância o controle dos atos estatais, a fim de resguardar a consonância da arrecadação de receitas e da execução de despesas ao propósito a que se destina o Estado e aos normativos de regência, com o resguardo da boa e regular aplicação de recursos públicos.

Para garantir o controle de legalidade e de legitimidade e a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos atos de gestão e de governo, o Poder Legislativo conta com o auxílio dos

---

<sup>1</sup> De acordo com esse ciclo, as funções gerais da criação de políticas públicas que os gestores públicos podem realizar consistem em cinco atividades essenciais: definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. De uma maneira geral, o ciclo pretende demonstrar **como algumas demandas emergem da sociedade e conseguem obter uma resposta governamental**, com ações estatais que visam modificar a realidade social identificada com o problema original, de forma a eliminá-lo ou reduzir o seu impacto. Nessa visão, todo o processo de construção das políticas públicas começa com a identificação do problema social, que pode ou não pertencer à agenda do governo, merecendo ou não tratamento adequado do poder público. Com a intenção de abordar as deficiências na literatura sobre Ciência Política, Análise de Políticas e Gestão Pública no que tange a fornecer orientações úteis aos gestores públicos sobre como eles podem integrar ou equilibrar as considerações sobre a natureza dos componentes político, técnico e organizacional de processos políticos e de políticas públicas na prática, a Escola Nacional de Administração Pública apresentou ao meio acadêmico em geral o *Guia de Políticas Públicas* (ENAP, 2014), fornecendo aos gestores públicos um quadro orientado para a ação, para nortear a sua participação no processo de políticas.

Tribunais de Contas, órgãos técnicos cujas competências decorrem da Constituição da República – CRFB/88.

De acordo com o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República - e, por simetria, o art. 122, parágrafo único, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro-, *prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária*. De tal dispositivo, observa-se que qualquer envolvimento (direto ou indireto) com dinheiro público ou que envolva a atividade do Estado estará sujeito ao controle pelo Tribunal de Contas.

É nesse contexto de “obrigação constante de prestação de contas” que surge a denominada relação de *accountability*, que representa o processo de contínua demonstração, por parte do administrador dos recursos, de que sua gestão está alinhada às diretrizes previamente fixadas pelo Parlamento, na condição de representante do povo. O administrador deve prestar contas de sua atuação a quem o fez a delegação e responde por todos os atos que praticar no exercício desse mandato.

Em decorrência de tal obrigação e com base no art. 84, inciso XXIV, da Constituição da República<sup>2</sup>, compete privativamente ao Presidente da República apresentar suas contas, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, aquelas referentes ao exercício anterior. Por simetria, tal obrigação é estendida ao Governador do Estado, nos exatos termos do inciso XIII, do artigo 145, da Constituição Estadual<sup>3</sup>.

No contexto desse procedimento, compete ao Tribunal de Contas empreender análise quanto aos elementos apresentados pelo Exmo. Sr. Governador, que culmina na emissão de parecer prévio, técnico-opinativo e imparcial, acerca dos resultados gerais obtidos pelo Estado no exercício, que posteriormente será direcionado à augusta Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro para fins de julgamento político e definitivo.

---

<sup>2</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

<sup>3</sup> Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

XIII - prestar, anualmente, à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

O Tribunal de Contas, em sua apreciação técnica da prestação de contas de governo do Poder Executivo, deve avaliar a conformidade à legislação e às normas, à execução orçamentária e sua aderência aos instrumentos de planejamento, metas e riscos fiscais, além do cumprimento dos parâmetros e limites definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar 101/00) e dos índices constitucionais.

Esse exame é corroborado por fiscalizações realizadas pela Corte de Contas, a exemplo da auditoria financeira no Balanço Geral do Estado, que avalia se as demonstrações financeiras consolidadas do Estado do Rio de Janeiro refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31.12.2021 e se os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário estão de acordo com a Lei nº 4.320/64, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as demais normas contábeis aplicáveis.

Como possíveis resultados do exame das contas de governo estão a emissão de parecer prévio contrário, pela rejeição das contas – caso constatadas irregularidades-, ou favorável, pela aprovação das contas.

O Tribunal de Contas, portanto, realiza o cotejo entre a conduta do administrador e as normas aplicáveis à prestação de contas, a fim de identificar matérias cuja grande gravidade e repercussão impliquem em irregularidade. É tarefa do Tribunal promover, dentro de parâmetros de razoabilidade, a dosimetria da gravidade da conduta do administrador, com o escopo de obter a justa solução ao caso e zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Mesmo as falhas de menor monta, não caracterizadas como irregularidades, igualmente demandam correção, sendo certo que a recalcitrância quanto aos vícios identificados poderá futuramente ensejar a aposição de irregularidade às contas.

A análise ora realizada se presta a avaliar os resultados gerais obtidos pelo Estado, de modo que emissão de parecer prévio ou a aprovação ou rejeição das contas de governo não vincula qualquer decisão a ser proferida nas contas de gestão, estas que examinam individualmente os atos praticados pelos gestores.

Cumprе salientar que no exame das contas em comento a Secretaria-Geral de Controle Externo inovou na abordagem, com destaque para a reestruturação de suas Unidades de Auditoria, aprovada pelo Ato Normativo n.º 206/21, pelo qual as estruturas passaram a se



organizar por temas de políticas públicas. Tal medida, já utilizada por outras Cortes de Contas do país, permitiu maior especialização e possibilitou ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro aprofundar as atividades de controle por funções de governo.

Com isso, o exame empreendido pela SGE no processo da Prestação de Contas de Governo Estadual do exercício de 2021 é, pela primeira vez, acompanhado de alguns anexos, os quais foram produzidos pelas coordenadorias especializadas, cujas atribuições estão voltadas ao controle e fiscalização de ações e políticas públicas dos órgãos jurisdicionados deste Tribunal. São eles:

**Tabela 1 Anexos produzidos pelas coordenadorias especializadas**

ANEXO SAÚDE
ANEXO EDUCAÇÃO
ANEXO RECEITA
ANEXO PREVIDÊNCIA
ANEXO SEGURANÇA
ANEXO ASSISTÊNCIA SOCIAL
ANEXO SANEAMENTO
ANEXO MOBILIDADE
ANEXO PESSOAL
ANEXO OBRAS
ANEXO DESESTATIZAÇÃO
ANEXO GOVERNANÇA

Conforme ressaltado pelo Corpo Instrutivo, os anexos, de teor elucidativo, possuem o condão de traçar um panorama macro das políticas públicas, de acordo com o observado em trabalhos realizados no âmbito das coordenarias especializadas no exercício de 2021, conferindo substância aos apontamentos realizados no bojo do processo de prestação de contas – criando um liame entre a área de contas e as políticas públicas, e potencialmente servirão para subsidiar a apreciação legislativa e o controle social, bem como prover análises gerais da sociedade fluminense, sendo parte integrante.

Tal metodologia é digna de elogios, por propiciar uma análise múltipla e ampla dos temas afetos às contas e municiar o Corpo Deliberativo de elementos pormenorizados acerca das políticas desenvolvidas no exercício a fim de corroborar na emissão de parecer prévio.

Dessa forma, o presente parecer prévio abordará os principais aspectos financeiros, orçamentários, contábeis e patrimoniais com vistas à avaliação técnica da gestão pública do Poder Executivo estadual no exercício de 2021, com destaque para o cumprimento das normas

constitucionais e legais, a fim de subsidiar o Poder Legislativo no seu dever constitucional de julgar as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo.

### **II.1.2 INGRESSO**

A prestação de contas em exame foi encaminhada em 04.04.2022, de forma tempestiva, conforme o prazo previsto no art. 145, inciso XIII, da Constituição Estadual e no art. 36, § 1º, da Lei Complementar nº 63/90 (Lei Orgânica do TCE-RJ), segundo os quais as Contas de Governo devem ser prestadas no prazo de 60 (sessenta) dias após a abertura da Sessão Legislativa de 2022, inaugurada em 01.02.2022.

### **II.1.3 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS**

Na forma da legislação em vigor, diversos elementos integram as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), com destaque para o relatório do órgão central de contabilidade (art. 196, inciso I, da Lei Estadual nº 287/79); o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, de que trata o art. 209, § 5º, da Lei Estadual nº 287/79 e o art. 36, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 63/90; balanços e demais relatórios gerenciais exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64; e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O exame da atuação governamental contempla, ainda, os trabalhos de fiscalização realizados por esta Corte durante o exercício referente às presentes Contas, seja por intermédio da análise de processos - tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal-, seja por meio das auditorias governamentais a cargo da Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) e, ainda, por intermédio de consultas ao Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro (Siafe-Rio).

Em cumprimento ao disposto no §2º do art. 37 do Regimento Interno desta Corte, foi constituído o processo TCE-RJ nº 101.371-7/22 a fim de proceder ao exame sumário da presente prestação de contas, com a verificação dos requisitos de sua constituição. Inicialmente foi constatada a ausência dos seguintes documentos exigidos por força do Anexo I da Deliberação TCE-RJ nº 284/18, divulgado conforme Portaria SGE nº 5, de 14.12.2021:

26. Parecer do Conselho de Saúde quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, abrangendo todo o

exercício, na forma do § 3º, artigo 77 do ADCT c/c § 3º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12;

27. Cópia integral das atas de reuniões e das Deliberações do Colegiado do Conselho Estadual de Saúde, ocorridas no exercício.

A complementação das falhas documentais foi demandada por meio de decisão monocrática proferida em 06.04.2022, que conferiu prazo de 5 (cinco) dias para regularização.

Em resposta, foram encaminhados elementos que deram origem aos Docs. TCE-RJ 6.960-6/22 e 7.168-7/22. Os responsáveis sustentaram que o Colegiado do Conselho Estadual de Saúde colacionou atas de reuniões e deliberações ocorridas no exercício de 2021, mas não forneceu seu parecer acerca da fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e aos serviços públicos de saúde. Salientam, todavia, que o mandato dos Conselheiros Estaduais de Saúde se encerrou em 24.12.2021 e que os membros para o triênio 2022/2025 foram empossados em 22.03.2022 e que para a emissão do parecer é necessária a retomada das atividades pela Comissão de Orçamento e Finanças do Conselho.

No âmbito de decisão proferida em 18.05.2022 no Processo TCE-RJ 101.371-7/22 restou consignado que em parcela das atas encaminhadas não consta a informação de sua aprovação e que não foi encaminhado parecer do Conselho quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde. A avaliação quanto aos efeitos das falhas formais será empreendida na presente Prestação de Contas de Governo do exercício de 2021, razão pela qual o processo do exame sumário foi anexado a este feito.

## **II.1.4 HISTÓRICO DOS PARECERES PRÉVIOS E JULGAMENTOS DAS CONTAS DE GOVERNO DOS ÚLTIMOS 5 ANOS**

O quadro a seguir apresenta as informações referentes aos Pareceres Prévios emitidos por este Tribunal e aos julgamentos empreendidos pela Alerj acerca das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro nos últimos 5 (cinco) anos:

**Tabela 2 - Histórico de julgamentos**

Exercício	Responsabilidade	Parecer Prévio	Julgamento
		TCE-RJ	Alerj

Exercício	Responsabilidade	Parecer Prévio	Julgamento
		TCE-RJ	Alerj
2016	Luiz Fernando de Souza	Processo 101.576-6/17 (Relatora Sra. Conselheira Marianna Montebello Willeman).	Decreto Legislativo nº 2, de 13.09.2017.
	Francisco Oswaldo Neves Dornelles	Sessão Plenária: 30.05.2017 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 14.09.2017.
2017	Luiz Fernando de Souza	Processo 113.304-9/18 (Relator Sr. Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia)	Decreto Legislativo nº 2, de 28.06.2018.
		Sessão Plenária: 30.05.2018 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 29.06.2018.
2018	Luiz Fernando de Souza	Processo 101.949-1/19 (Relatora Sra. Conselheira Substituta Andrea Siqueira Martins)	Decreto Legislativo nº 1, de 12.11.2019.
	Francisco Oswaldo Neves Dornelles	Sessão Plenária: 05.06.2019 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 13.11.2019.
2019	Wilson José Witzel	Processo 101.730-3/20 (Relator Sr. Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento)	Decreto Legislativo nº 12, de 02.12.2020.
		Sessão Plenária: 01.06.2020 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 03.12.2020.
2020	Wilson José Witzel	Processo 101.104-0/21 (Relator Sr. Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrén)	Decreto Legislativo nº 18, de 14.12.2021.
	Cláudio Bomfim de Castro e Silva	Sessão Plenária: 01.06.2021 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 16.12.2021.

Fonte: Processo TCE-RJ 101.104-0/21 e Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

## II.1.5 COVID-19

Identificado inicialmente na China em 2019, o Covid-19 foi detectado no Brasil em 2020 e apresentou, desde então, curvas de contaminação que exigiram a adoção de providências por parte do poder público com vistas a conter o contágio, aparelhar o sistema de saúde para atendimento às demandas decorrentes da doença e contribuir com acesso a auxílios financeiros à população que teve sua renda comprometida.

Em 2020 o país experimentou diversas dificuldades inerentes ao ineditismo da doença, que naturalmente apresentava à época alto grau de incerteza quanto às características do vírus, à sua propagação e aos seus impactos sociais e econômicos. Como consectário lógico, foram exigidos esforços tendentes a adequar o planejamento público às novas demandas. Nesse contexto, houve a edição do Decreto Legislativo nº 6/20 que reconheceu, até 31.12.2020, estado de calamidade pública para fins fiscais.

As situações vivenciadas em 2020 inequivocamente corroboraram para uma atuação estatal mais direcionada ao enfrentamento das dificuldades que adviriam em 2021 – a exemplo do incremento de leitos específicos para Covid-19 e da implementação de aulas remotas para alunos da rede de ensino-, o que, contudo, não desfigura o contexto excepcional e sem precedentes na história brasileira, tampouco minimiza a gravidade da doença e o número de vítimas. No Estado do Rio de Janeiro o Boletim Epidemiológico<sup>4</sup> registra os seguintes apontamentos:

Identifica-se que 1ª onda de casos ocorreu entre as semanas epidemiológicas (SE) 15 a 21 de 2020 (05/04 a 23/05 de 2020), somando 99.760 casos. Na 2ª onda, com picos entre as SE 46 de 2020 a 2ª SE de 2021 (08/11/2020 a 16/01/2021) foram notificados 282.339 casos. A 3ª onda do estado ocorreu entre as SE 9 e 23 de 2021 (28/02 a 12/06 de 2021). Nesta onda, foram notificados 358.980 casos, destacando-se por ser a de maior gravidade, em que se registrou o maior número de internações (55.150) e óbitos (20.079) de COVID-19 (Tabela 1).

Nas SE 31, 32 e 33 (01/08 a 21/08) de 2021, o estado chegou a apresentar novo aumento na curva de casos, ocasionando a 4ª onda em função do predomínio da variante Delta, somando 71.053 casos, e foi a menor onda em número de casos e tempo de duração: 3 SE (Tabela 1). É importante ressaltar que essa onda foi a primeira já com a vigência de vacina no estado e, naquele momento, a população com mais de 60 anos já apresentava mais de 80% de cobertura da segunda dose. Após a onda da Delta, o número de casos de COVID-19 atingiu uma redução nunca vista anteriormente desde o início da pandemia.

No entanto, a partir da última semana epidemiológica de 2021, observamos mais uma vez, entre as semanas 52 de 2021 e SE 4 de 2022 (26/12/2021 a 29/01/2022), a subida do número de casos, causando a 5ª onda, com presença predominante da variante Omicron. Esta 5ª onda provocou um número de casos sem precedentes no estado, concentrando o maior registro de COVID-19 no estado em apenas 5 SE, atingindo o valor de 459.099 casos no período, com uma subida extremamente abrupta tal qual sua posterior queda.

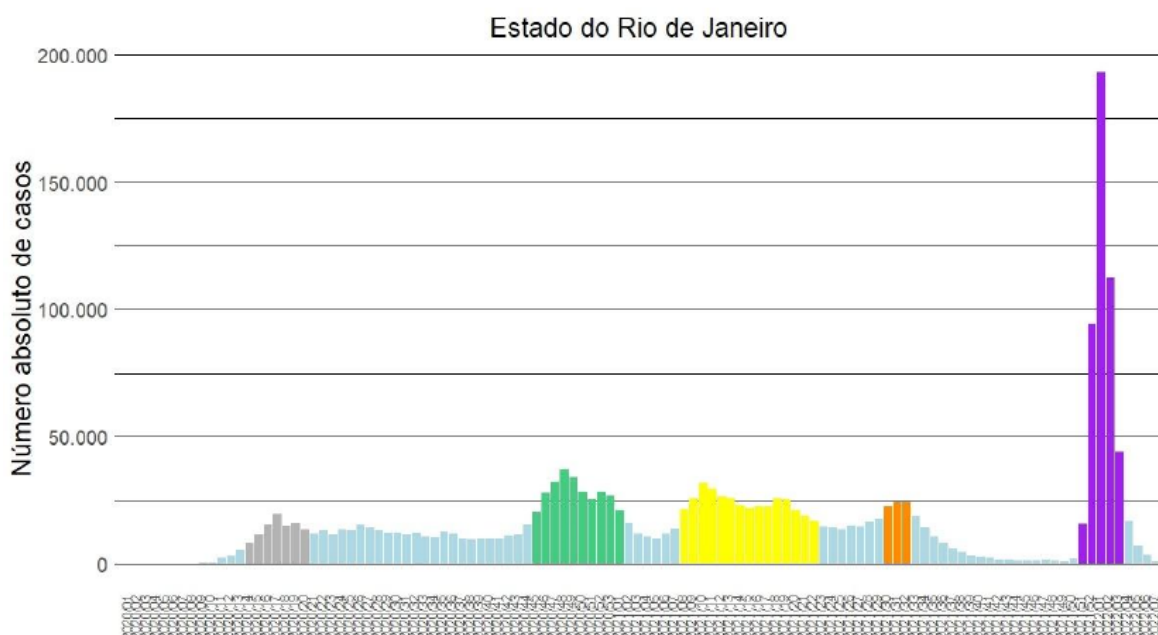
Tal cenário é ilustrado a seguir:

---

<sup>4</sup> Disponível em [https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim\\_2020\\_2021\\_2611.pdf](https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim_2020_2021_2611.pdf). Acesso em 05.04.2022.



**Gráfico 1 - Série histórica de casos confirmados de Covid-19 segundo semana epidemiológica de início de sintomas no Estado do Rio de Janeiro**

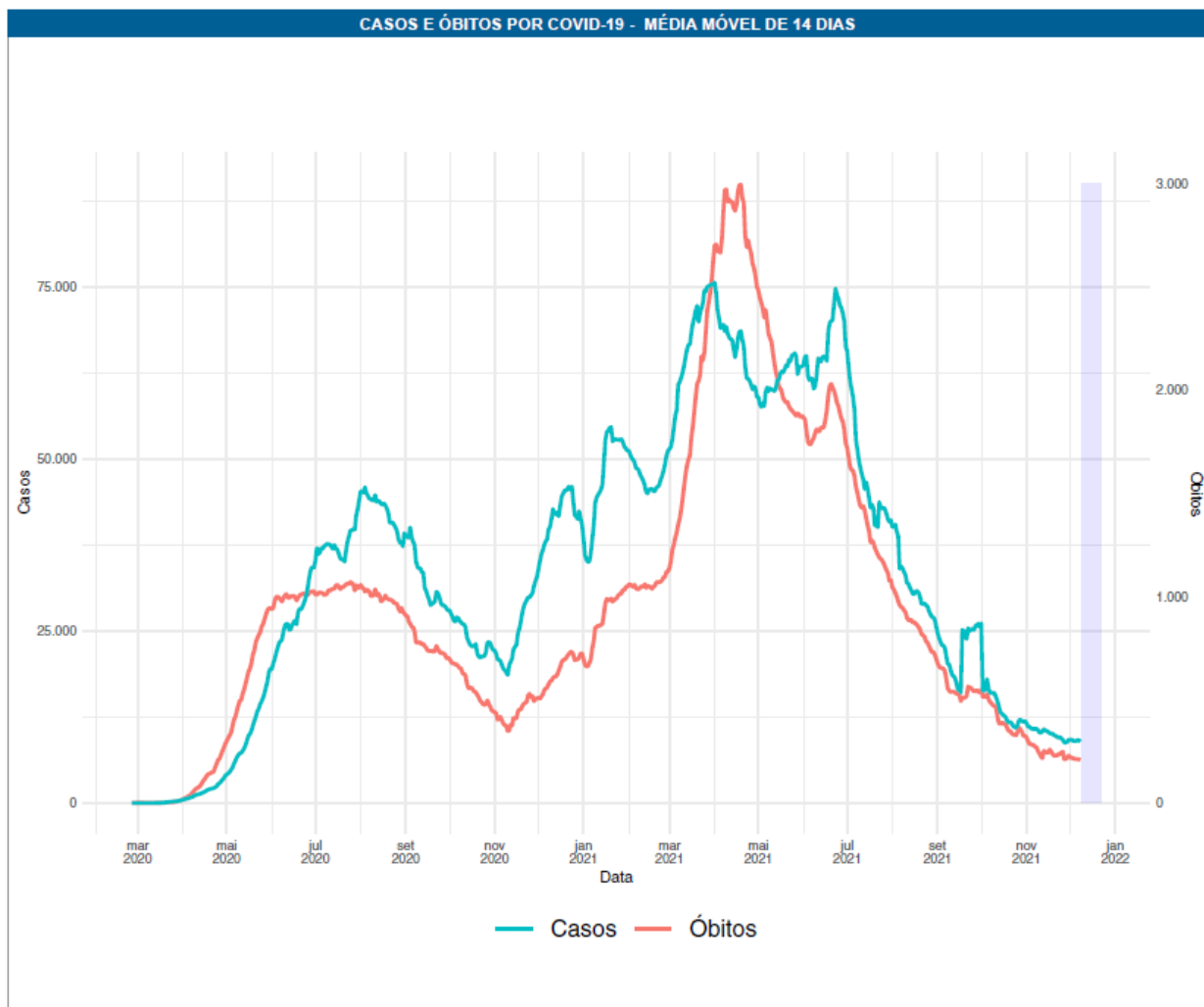


Fonte: Boletim Epidemiológico dos casos de Covid-19 no Estado do Rio de Janeiro 2020 – 2021, disponível em [https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim\\_2020\\_2021\\_2611.pdf](https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim_2020_2021_2611.pdf)

Conforme boletim divulgado pelo Observatório Covid-19 da Fiocruz<sup>5</sup> com a retrospectiva de 2021, ao final do exercício o país havia alcançado mais de 600 mil óbitos e de 22 milhões de casos registrados da doença. No período compreendido entre março e junho foi relatado um grave comprometimento do sistema de saúde, com sobrecarga de leitos de UTI destinados ao Covid-19 e falta de insumos e substancial incremento no número de mortes, que chegou a alcançar patamar médio de 3.000 óbitos diários.

<sup>5</sup> Disponível em [https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim\\_covid\\_2021-retrospectiva.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/boletim_covid_2021-retrospectiva.pdf). Acesso em 15.02.2022

**Figura 1- Casos e óbitos por Covid-19**



Fonte: Retrospectiva 2021 do Observatório Covid-19 da Fiocruz.

É digno de nota que em 2021 houve o início da vacinação no Brasil e, desde então, o Sistema Único de Saúde – SUS, por meio do Programa Nacional de Imunização- PNI, tem avançado no processo de imunização da população, o que se tornou mais evidente à medida que mais imunizantes foram disponibilizados.

Também nesse contexto e diante de considerações acerca do número de casos e óbitos, leitos disponíveis e progressão da vacinação, foram adotadas algumas medidas de flexibilização das restrições que haviam sido implementadas por força da pandemia.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Governo divulgou diversos mapas de risco por meio do qual sinalizou por meio de bandeiras (verde, amarela, laranja, vermelha e roxa, conforme

progressão de gravidade) o estágio das diversas regiões do Estado com vistas a conferir transparência aos dados e nortear as políticas públicas para cada cenário. Os dados reunidos no último boletim de 2021, de 29.12.2021, foram assim apresentados:

**Figura 2 - Mapa de risco de Covid-19 do Estado do Rio de Janeiro**



Fonte: <https://www.saude.rj.gov.br/noticias/2021/12/mapa-de-risco-da-covid-19-estado-se-mantem-em-bandeira-verde-com-risco-muito-baixo>

Considerando as prescrições contidas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB, a análise ora empreendida das contas submetidas a julgamento considerará, no que se fizer pertinente, as dificuldades decorrentes da situação excepcional – embora conhecida desde o exercício precedente- oriunda do Covid-19, sem descuidar da obrigação do gestor quanto à observância das normas constitucionais e legais vigentes.

## II.2. REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

### II.2.1. ASPECTOS GERAIS

O desequilíbrio das contas públicas experimentado pelo Estado do Rio de Janeiro, em especial em meados da última década, culminou em 2016 na edição do Decreto Estadual nº

45.692/16, posteriormente ratificado pela Lei Estadual nº 7.483/16, em foi reconhecido cenário de calamidade pública no âmbito da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro. A permanência da desorganização da gestão fiscal ensejou nos exercícios seguintes sucessivas prorrogações da vigência do estado de calamidade<sup>6</sup>, que atualmente, por força da Lei Estadual nº 9.517/21, pode se estender até 30.06.2022.

O reconhecimento do estado de calamidade financeira atraiu a incidência do preconizado no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que afasta parcela das limitações e sanções estabelecidas na lei de equilíbrio fiscal. Com isso, desde então foram suspensas a contagem de prazos e a obrigatoriedade de cumprimento dos limites de despesas com pessoal e de endividamento, bem como a necessidade de alcance dos resultados fiscais e de limitação de empenho.

Adicionalmente, a Lei Estadual nº 7.483/16, também impôs uma série de condicionantes e vedações no período de vigência da situação de calamidade pública com o intuito de recuperação do equilíbrio das contas públicas estaduais.

Em janeiro de 2017, foi celebrado um Termo de Compromisso para Recuperação Fiscal entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, com medidas de ajuste que viriam posteriormente integrar o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal - RRF, instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/17.

Identificado que os mecanismos tradicionais de controle financeiro de alguns entes não se mostravam mais suficientes para a retomada do equilíbrio fiscal e que havia à época sérias dificuldades em garantir o pagamento de fornecedores e de funcionários públicos e honrar dívidas com a União, com grave comprometimento de políticas públicas, o RRF se apresentou como uma alternativa de caráter temporário e excepcional a ser aplicada aos Estados e ao Distrito Federal que aderissem aos termos propostos na referida Lei. Buscou-se, assim, promover um processo sustentado de recuperação econômica com progresso social que permitisse o ajuste das contas públicas.

Fundado nos princípios da sustentabilidade econômico-financeira, da equidade intergeracional, da transparência das contas públicas, da confiança nas demonstrações financeiras, da celeridade das decisões e da solidariedade entre os Poderes e os órgãos da

---

<sup>6</sup> Conforme prescrições das Leis Estaduais nº 7.627/17, 8.272/18, 8.647/19 e 9.163/20.

administração pública, o RRF foi concebido para permitir o equilíbrio de receitas e despesas por meio da implementação de medidas emergenciais e reformas institucionais.

Para fazer jus ao regime inaugurado pela Lei Complementar Federal nº 159/17 o ente deveria atender cumulativamente aos requisitos de: receita corrente líquida – RCL anual menor do que a dívida consolidada ao final do último exercício; somatório das despesas liquidadas com pessoal, juros e amortizações igual ou maior que 70% da RCL aferida no exercício anterior; e valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação.

Com vistas a corrigir os desvios que afetaram o balanço das contas públicas e buscar o restabelecimento da saúde financeira ao final do prazo estipulado para a recuperação, também deveria o Estado aderente se submeter a vedações, principalmente vocacionadas à restrição de aumento de despesas, dentre as quais se destacam: impossibilidade de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração (exceto por sentença transitada em julgado) ou de majoração de benefícios; vedação à criação de cargo, emprego ou função ou alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesas; restrições à admissão ou contratação de pessoal e de realização de concurso público; impossibilidade de criação de despesa obrigatória de caráter continuado ou de medida que importe em reajuste de despesa obrigatória; e condicionantes a benefícios fiscais.

Com a adesão do RRF o ente contaria com diversos benefícios, tais como redução das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN por determinado prazo; suspensão temporária dos requisitos legais exigidos na LRF para a contratação de operações de crédito e recebimento de transferências voluntárias, assim como das vedações e determinações aplicadas quando do descumprimento dos limites estabelecidos para despesas de pessoal e dívida consolidada; suspensão da necessidade de comprovação, para as transferências voluntárias, de que o Estado está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos à União; e possibilidade contratação de novas operações de crédito com a garantia da União para determinadas situações.

O Estado aderente deveria elaborar um Plano de Recuperação Fiscal - PRF, estruturado em lei, contendo diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro do ente e detalhamento das medidas de ajuste (obrigatórias e adicionais), com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção. O prazo de vigência deveria ser fixado na lei instituidora conforme



estimativa recomendada pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal – CSRRF, criado para monitorar seu cumprimento –, limitado a trinta e seis meses, admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior àquele originalmente fixado.

A Lei Complementar Federal nº 178/21, publicada em 14.01.2021, entre outras disposições, alterou a Lei Complementar Federal nº 159/17 e instituiu o novo regramento a ser aplicado ao RRF. Em linhas gerais, buscou-se estabelecer um programa de ajuste fiscal para os entes que, já em 2020, apresentavam desequilíbrio em suas contas, resultado intensificado pela repercussão negativa da pandemia sobre a arrecadação tributária, como no caso do Estado do Rio de Janeiro.

Dentre as mudanças da nova lei, vale ressaltar a ampliação no prazo para reequilíbrio das contas estaduais de seis para nove anos e o alongamento das dívidas contraídas com a União, conforme disposto, respectivamente, no § 6º do art. 2º e no art. 9º, ambos da nova redação da Lei Complementar Federal nº 159/2017. O novo regramento foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 10.681, de 20.04.2021.

## **II.2.2. REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Na linha da previsão contida na redação original da Lei Complementar Federal nº 159/17, a Lei Estadual 7.629/17, de 09.06.2017, autorizou o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro a aderir ao RRF. Após parecer favorável do CSRRF-RJ e do Ministro responsável, PRF-RJ foi homologado em 05.09.2017 por ato do Presidente da República.

O plano aprovado<sup>7</sup> foi firmado por três anos (2017 a 2020), mas apresentou fluxo de caixa com projeções por mais três anos para atingir o resultado esperado, já considerando possível prorrogação até 2023 – prazo máximo permitido pela redação originária da Lei Complementar Federal nº 159/17.

Além das medidas obrigatórias previstas na redação original do art. 2º da Lei Complementar Federal nº 159/17, o Governo do Estado elencou outras medidas objetivando

---

<sup>7</sup> Disponível em [http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?\\_afLoop=13099061974438866&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC200135&\\_adf.ctrl-state=u3rpff8i4\\_169](http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afLoop=13099061974438866&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC200135&_adf.ctrl-state=u3rpff8i4_169), acesso em 18.02.2022.

tanto o aumento da receita quanto a redução da despesa, com uma previsão inicial de R\$94 bilhões até 2023.

Próximo ao fim dos primeiros três anos do PRF-RJ, em agosto de 2020 e diante do entendimento da União de não ser automática a prorrogação do Regime por mais três anos, o TCU, em 26.08.2020, concedeu liminar autorizando o Estado do Rio de Janeiro a permanecer no RRF<sup>8</sup>. Como condição, o Estado deveria solicitar formalmente a sua permanência no regime, iniciar tratativas com a STN para atualização do Plano de Recuperação Fiscal e apresentar medidas de ajuste complementares, que deveriam ser submetidas à avaliação do Ministério da Fazenda até 15.01.2021.

Por meio do Ofício GG nº 214/2020, de 31.08.2020, o Estado formalizou ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal - CSRRF a necessidade e a intenção do Estado de dar continuidade ao regime até setembro de 2023, como fora previsto no PRF-RJ, solicitando então a prorrogação do RRF por 36 meses, em atendimento à decisão proferida pelo TCU<sup>9</sup>.

Em 22.09.2020 a STN divulgou, por meio do Ofício SEI 234572/2020/ME as etapas do processo de prorrogação do RRF<sup>10</sup>.

Posteriormente, em 18.12.2020, o Ministério da Economia apresentou embargos de declaração em face do acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União com vistas a esclarecer a extensão da medida liminar concedida, notadamente em relação ao tratamento que deveria ser dado ao RRF no período em que se aguardava a decisão definitiva quanto à prorrogação do Plano. O TCU consignou, então, em síntese, que “a decisão cautelar não teve o condão de prorrogar o Regime de Recuperação Fiscal, nem mesmo de forma precária e provisória, mas apenas de determinar a possibilidade de sua prorrogação extemporânea, presentes os requisitos nela elencados”<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Disponível no Portal da Transparência Fiscal do ERJ em <http://www.transparencia.rj.gov.br/> - Opção Regime de Recuperação Fiscal, item 6.1 - Documentos Relacionados ao Pedido de Prorrogação (último acesso em 22.05.2021).

<sup>9</sup> Disponível no Portal da Transparência Fiscal do ERJ em <http://www.transparencia.rj.gov.br/> - Opção Regime de Recuperação Fiscal, item 6.1 - Documentos Relacionados ao Pedido de Prorrogação (último acesso em 22.05.2021).

<sup>10</sup> “Etapa 1: Realização de reunião técnica por meio de videoconferência: até 7 dias (até 30 de setembro de 2020); Etapa 2: Elaboração do diagnóstico fiscal pelo Estado: até 15 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de outubro de 2020); Etapa 3: Elaboração do “cenário corrente” pelo Estado: até 45 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de novembro de 2020); e Etapa 4: Elaboração do “novo cenário ajustado” pelo Estado: até 75 dias após a realização da missão/reunião (até 15 de dezembro de 2020). 10. (...) O pedido de prorrogação deverá ser realizado até 15 de janeiro de 2021 (...)”.

<sup>11</sup> Acórdão 3262/2020.

Diante da ausência de pronunciamento da União acerca do pedido de prorrogação, em dezembro de 2020, o Governo do Estado do Rio de Janeiro recorreu ao STF para garantir sua manutenção no RRF, com o efeito retroativo assegurado pelo TCU desde 05.09.2020, garantidos todos os direitos e obrigações a ele inerentes, tendo o Ministro Luiz Fux decidido favoravelmente ao Estado em 24.12.2020<sup>12</sup>.

Em 11.01.2021, diante da tramitação do Projeto de Lei Complementar 101/20<sup>13</sup>, que naquela oportunidade aguardava sanção, o Min. Presidente do STF, na ACO 3.457, deferiu novo alcance da liminar com a proibição, até decisão posterior, de a União de executar garantias e contragarantias, inclusive as previstas no Contrato de Contragarantia n.º 030/2017/PGFN/CAF<sup>14</sup>, bem como de inscrever o Estado do Rio de Janeiro no CAUC ou nos cadastros de inadimplentes relativamente a esses mesmos fatos e objetos. A decisão do Min. Presidente foi ratificada em 19.03.2021 pelo Min. Relator da ação Dias Toffoli.

Em prosseguimento, em 13.01.2021 foi promulgada a Lei Complementar Federal nº 178/21, que instituiu o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e alterou substancialmente a redação original da Lei Complementar Federal nº 159/17.

Conforme indicado na prestação de contas do último exercício (processo TCE-RJ 101.104-0/21), o Estado do Rio de Janeiro encaminhou o Ofício SEFAZ/CARRF nº 8, de 15.01.2021, ao Tesouro Nacional, em cumprimento ao cronograma definido pela STN, com pedido formal de prorrogação do RRF.

Também no processo TCE-RJ 101.104-0/21 restou consignado que a Sefaz informou que, tendo em vista a superveniência da publicação da Lei Complementar Federal nº 178/21 e conforme faculdade contida no art. 21 desse diploma, era do interesse do estado aderir ao novo RRF, a despeito do deferimento ou não do pedido de prorrogação do regime de que trata a redação original da Lei Complementar Federal nº 159/17.

<sup>12</sup> Conforme ACO 3.457 RJ, disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/fux-impede-uniao-executar-garantias.pdf>

<sup>13</sup> PLP 101/2020 que posteriormente foi sancionado e transformado na Lei Complementar n.º 178, de 13.01.2021, alterando substancialmente a LC n.º 159/17 e alguns trechos da LRF.

<sup>14</sup> O Contrato de Contragarantia n.º 030/2017/PGFN/CAF versa acerca da contragarantia oferecida pelo Estado do Rio de Janeiro para pagamento de operação de crédito contrata no exercício de 2017, cuja dívida foi honrada pela União, tendo sido acordado entre as partes, naquela oportunidade, a alienação das ações da CEDAE como contragarantia. Posteriormente, em razão da alteração do modelo de alienação das ações da CEDAE para o modelo de concessão de serviço público, o montante recebido pelo Estado do Rio de Janeiro com a concessão do serviço de concessão de água e esgoto no exercício de 2021 passou a ser requerido pela União para ressarcimento da dívida por esta honrada. Atualmente a execução dessa contragarantia encontra-se suspensa por efeito de decisão liminar proferida pelo STF na ACO 3.457 em 22.04.2021.

Conforme narrado no relatório de encerramento do RRF-RJ, em reunião realizada em 15.01.2021, a STN firmou posicionamento no sentido de que o protocolo do pedido de nova adesão ao RRF, nos termos da Lei Complementar nº 159/17, alterada pela Lei Complementar nº 178/21, exigiria prévia publicação de decreto regulamentador, o que, consoante o cronograma apresentado na oportunidade, estava previsto para ocorrer no dia 01.03.21, mas que somente veio a ocorrer em 20.04.2021 com a publicação do Decreto Federal nº 10.681/21.

De todo modo, no dia 22.04.2021, o Estado do Rio de Janeiro teve deferida liminar no STF<sup>15</sup> com extensão dos efeitos das alterações promovidas pela LCF nº 178/2021, com a suspensão do pagamento de dívida no âmbito do RRF.

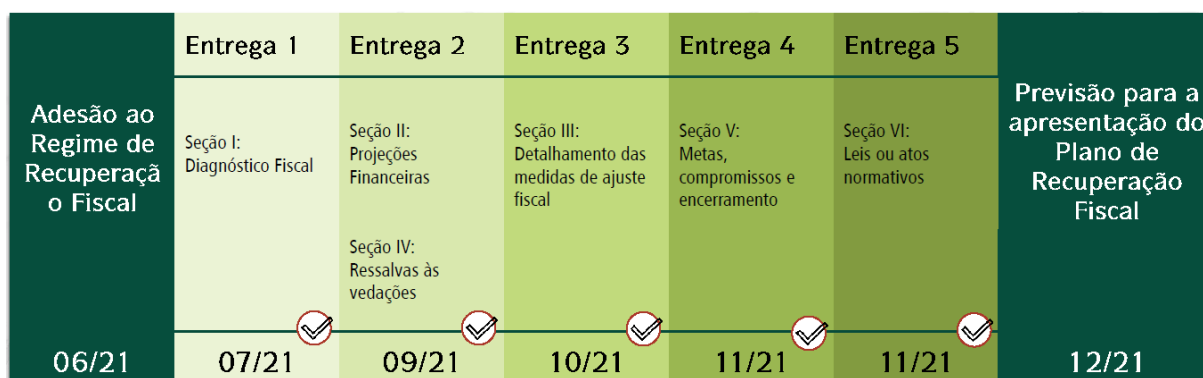
No dia 27.04.2021, foi publicada a Portaria ME nº 4.758, que definiu a forma de verificação do atendimento dos requisitos para adesão ao Regime de Recuperação Fiscal de que trata art. 3º da Lei Complementar Federal nº 159, de 2017, enquanto no dia 06.05.2021, foi publicada a Lei Complementar Federal nº 181/21 que trouxe, entre outras medidas, a permissão de afastamento de vedações durante o RRF desde que previsto no Plano de Recuperação Fiscal e alterou a Lei Complementar Federal nº 178/2021 para alterar o prazo para celebração de contratos e disciplinar a apuração de valores inadimplidos de Estado com Regime de Recuperação Fiscal vigente em 31.08.2020.

Em 25.05.2021, o Estado ingressou com novo pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), que foi deferido em 04.06.2021, conforme publicação de despacho da Secretaria do Tesouro Nacional no bojo do processo nº 17944.101744/2021-26. A partir de então, o Estado fluminense ficou obrigado a elaborar Plano de Recuperação Fiscal, sujeito à supervisão do Ministério da Economia, segundo o seguinte cronograma:

### **Figura 3 - Cronograma de elaboração do PRF-RJ**

---

<sup>15</sup> Ação Cível Originária 3457.



Fonte: Relatório bimestral de monitoramento do Regime de Recuperação Fiscal, da competência de setembro/outubro de 2021<sup>16</sup>.

Ressalta-se que a Lei Estadual nº 9.429, publicada em 06.10.2021, alterou a Lei Estadual nº 7.629/17 e expressamente autorizou o Poder Executivo a aderir ao novo RRF, consoante o PRF-RJ.

Nos termos preconizados pela atual redação do art. 5º da Lei Complementar Federal 159/2017, o plano está sujeito a juízo do Ministro da Economia e à homologação por parte do Presidente da República. Conforme informação contida no relatório de monitoramento do RRF-RJ da competência de novembro/dezembro de 2021<sup>17</sup>, a STN e a PGFN se manifestaram de forma desfavorável à homologação do plano então apresentado, enquanto o CSRRF-RJ emitiu parecer favorável com ressalvas. Não houve, todavia, notícias quanto à homologação por parte do Presidente da República.

Nesse cenário e em momento em que não havia pronunciamento conclusivo acerca da homologação ou não por parte do Presidente da República, o Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou em 10.02.2022<sup>18</sup> nova versão do Plano de Recuperação Fiscal, que foi posteriormente publicada em edição extra do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 21.02.2022.

Em 23.02.2022 essa nova versão foi objeto de parecer favorável, com ressalvas, por parte do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro<sup>19</sup>. Da

<sup>16</sup> Disponível em <http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC42000026057>, acesso em 18.02.2022.

<sup>17</sup> Disponível em <http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC42000028176>, acesso em 18.02.2022.

<sup>18</sup> Informações prestadas por meio do doc. TCE-RJ 003.084-7/22.

<sup>19</sup> Conforme informado no Ofício SEI nº 59010/2022/ME.



mesma forma, em 25.02.2022, a STN conclui que o Plano do Estado do Rio de Janeiro, após ajustes realizados, tem potencial de equilibrar as finanças do Estado e também opina pela sua aprovação com ressalvas. De outro modo, em parecer de 25.02.2022, a PGFN <sup>20</sup> mantém seu entendimento anterior e se manifesta em sentido contrário à aprovação do plano.

O Estado requereu ao Supremo Tribunal Federal, no âmbito da Ação Cível Originária 3.457, tutela de urgência incidental com vistas a determinar que o Ministério da Fazenda e a Presidência da República se abstenham, com base nos vícios formais apontados pela PGFN, de indeferir o pedido de homologação e, não havendo outro óbice, a lhes impor o dever de homologar o plano de recuperação fiscal do Estado do Rio de Janeiro. Em 28.03.2022 foi deferida liminar com o seguinte teor:

“(...) defiro a medida cautelar para (i) suspender a exigibilidade dos débitos do estado do Rio de Janeiro com a União pelo prazo de 3 (três) meses, bem como para, no mesmo prazo, (ii) impedir a execução de garantias e contragarantias em seu desfavor, inclusive as previstas no Contrato de Contragarantia nº 030/2017/PGFN/CAF e (iii) proibir a inscrição do ente estatal no CAUC ou nos cadastros de inadimplentes. Fica ainda assegurado ao ente estadual, também pelo prazo de 3 (três) meses, a manutenção no regime de recuperação fiscal (RFF) regido pela LC nº 159/17, com as alterações da LC nº 178/21 e ss. - ao qual submetido durante o período de tratativas para elaboração de seu plano de recuperação fiscal -, ficando submetido aos direitos e às obrigações a ele inerentes.(...)”

Cumprе ressaltar que na decisão acima foi designada a realização de audiência de tentativa de conciliação para o dia 25.04.2022.

No termo de audiência de conciliação o Exmo. Sr. Relator, Min. Dias Toffoli, “determinou que as negociações tenham início de imediato e que uma proposta de solução amigável do feito seja apresentada para homologação até o dia 6 de junho de 2022, mantida a vigência da medida cautelar concedida”.

No tocante à situação do Estado ao final do exercício de 2021, cabe destacar que, conforme relatório de monitoramento do RRF-RJ da competência de novembro/dezembro de 2021, o CSRRF-RJ admitiu, excepcionalmente, que as informações de que trata o art. 7-D da Lei Complementar nº 159/2017 referentes aos meses de junho a dezembro de 2021 e de janeiro de 2022 fossem incluídas até 05.03.2022. O Conselho também dispensou o envio das informações

---

<sup>20</sup> Parecer SEI Nº 2733/2022/ME, de 25.02.2022; Nota SEI Nº 15/2022/PGFN-ME, de 25.02.2022 (Consolidação de Manifestações); Parecer SEI N.º 2837/2022/ME, de 23.02.2022, todos disponíveis na página oficial do Tesouro Nacional Transparente. Novo Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro.

dos incisos V, X e XI do citado artigo até dezembro de 2022. Atestou também que, quanto às demais informações solicitadas, todas foram atendidas pelo ente estadual.

Ao final do exercício de 2021, o CSRRF-RJ havia instaurado 41 (quarenta e um) processos pra apuração de indícios de descumprimentos de vedações da Lei Complementar Federal nº159/17<sup>21</sup>. Desse total, 31 (trinta e um) dizem respeito a aumento de despesa de pessoal, 5 (cinco) se referem a aumento de outras despesas obrigatórias, 1 (um) trata de benefício tributário concedido, 3 (três) versam sobre criação de outras despesas de caráter continuado e 1 (um) dispõe sobre transferência de recursos.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro inaugurou diversas fiscalizações com o escopo de acompanhar o PRF-RJ inicialmente aprovado à luz da redação originária da Lei Complementar Federal nº 159/17<sup>22</sup>.

No que toca a suspensão do pagamento do serviço da dívida, o Corpo Instrutivo ressalta que, embora Estado do Rio de Janeiro ainda não tenha assinado o contrato respectivo, o ente faz jus ao benefício por força de liminar concedida pelo STF no âmbito da Ação Cível Originária 3.457. Aponta que, como consequência e segundo dados do Relatório Bimestral de Monitoramento do RRF elaborado pelo CSRRF-RJ da competência jan/fev 2022, em 2021 deixaram de ser pagos R\$8 bilhões (valor acumulado de junho a dezembro de 2021), correspondente à suspensão dos pagamentos de dívidas com a União e das prestações honradas pela União com terceiros.

Impende destacar que a Lei Complementar Estadual n.º 193/21, norma que atualmente regula e define as diretrizes fiscais no âmbito do RRF do Estado, produz efeitos somente a partir do exercício de 2022 e estabelece, em seu art. 9º, que a partir da data de sua publicação (06.10.2021) encontra-se revogada, integralmente, a Lei Complementar Estadual n.º 176/17.

Nesse contexto e diante da pendência de homologação do novo plano, fundado nas alterações promovidas pela Lei Complementar Federal nº178/21, revela-se pertinente aguardar a definição quanto às diretrizes do novo PRF-RJ a fim de nortear a atuação fiscalizatória desta Corte de Contas, sem prejuízo do acompanhamento dos resultados fiscais do Estado, que serão abordados na prestação de contas ora examinada.

---

<sup>21</sup> Salienta-se que a Resolução CSRRF-RJ Nº01, DE 19.11.2021, estabeleceu critérios para a caracterização de violação às vedações previstas no art. 8º da Lei Complementar Federal 159/17.

<sup>22</sup> A exemplo dos processos TCE-RJ 103.997-2/19, 114.328-2/18, 114.535-7/18, 114.084-8/18, 116.176-1/18, 102.488-4/19, 116.168-4/18, 116.170-7/18 e 116.167-0/18.

Quanto ao tema, cabe transcrever excerto da manifestação do Corpo Instrutivo:

Conforme destacado no histórico deste tópico, o RRF do ERJ encontra-se atualmente abarcado por um imbróglio jurídico em disputa com a União em decorrência de interpretações divergentes de várias normas do RRF, razão pela qual a análise dos resultados fiscais do PRF-RJ ficou prejudicada no exercício de 2021.

A controvérsia jurídica em torno do PRF-RJ também se estende ao conjunto de leis estaduais, notadamente quanto à obrigatoriedade de elaboração do relatório sobre o cumprimento do limite máximo das despesas obrigatórias, previsto de forma originária no art. 1º da Lei Complementar Estadual n.º 176/17, revogada pela Lei Complementar Estadual n.º 193, de 06.10.2021.

Com efeito, em decorrência das alterações substanciais promovidas pela Lei Complementar Federal n.º 178/21 na redação original da LC Federal n.º 159/17, a LC Estadual n.º 176/17, editada sob a égide da redação original do RRF, apesar de formalmente válida até 06.10.2021, tornou-se materialmente impedida de produzir efeitos práticos no exercício de 2021, posto que visava a estabelecer normas e diretrizes fiscais para crescimento das despesas obrigatórias do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do ERJ no âmbito do RRF que vigorou até o exercício de 2020, vejamos:

Lei Complementar Federal n.º 159/17	
Redação originária	Redação dada pela LC n.º 178/21
<p>Art. 2º O Plano de Recuperação será formado por lei ou por conjunto de leis do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.</p> <p>[...]</p> <p>§ 4º <u>É facultado ao Estado, em substituição ao previsto no inciso IV do § 1º deste artigo, aprovar lei de responsabilidade fiscal estadual que contere regras para disciplinar o crescimento das despesas obrigatórias.</u></p>	<p>Art. 2º O Plano de Recuperação Fiscal será formado por leis ou atos normativos do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro, por metas e compromissos e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.</p> <p>§ 1º Das leis ou atos referidos no caput deverá decorrer, observados os termos do regulamento, a implementação das seguintes medidas:</p> <p>[...]</p> <p>V - <u>a instituição de regras e mecanismos para limitar o crescimento anual das despesas primárias à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA);</u></p>

**Lei Complementar Estadual n.º 176/17**

Art. 1º - Ficam estabelecidas, para cada exercício, normas e diretrizes para o crescimento das despesas obrigatórias do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado do Rio de Janeiro, abrangendo o Poder Executivo, o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública.

As diretrizes fiscais que originalmente se balizavam pelo controle do crescimento das despesas de natureza obrigatória, apuradas no âmbito de cada Poder e órgão autônomo, tinham por parâmetro referencial o montante apurado da despesa obrigatória liquidada do exercício de 2015, por sua vez, a LC Estadual n.º 193/21 alterou a metodologia com vista a exercer o controle do limite global da despesa primária do Orçamento, tendo como referência a base de cálculo das despesas primárias conjuntamente empenhadas pelos Poderes e órgãos do Estado no exercício de 2021.

Além disso, a LC Estadual n.º 193/21, norma que atualmente regula e define as diretrizes fiscais no âmbito do RRF do ERJ, produz efeitos somente a partir do exercício de 2022 e estabelece, em seu art. 9º, que a partir da data de sua publicação (06.10.2021) encontra-se revogada, integralmente, a LC Estadual n.º 176/17.

Isso posto, apesar de constar a obrigatoriedade de envio, no Anexo I da Deliberação TCE-RJ n.º 284/18 – Documentos relacionados ao Plano de Recuperação Fiscal - Item n.º 36, entendemos que a ausência de encaminhamento do relatório sobre o cumprimento do limite máximo das despesas obrigatórias pode ser relevada, dada a análise inócua quanto aos seus resultados no exercício de 2021.

De outra parte, no tocante ao não encaminhamento do relatório sobre a limitação do crescimento anual das despesas primárias correntes, sob a perspectiva da exegese do artigo 2º, § 1º, inciso V, da LC Federal n.º 159/17, com redação dada pela Lei Complementar Federal n.º 178/21, também previsto como item obrigatório de envio no item 36 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ n.º 284/18, sugerimos releva o não encaminhamento face às prerrogativas de competências atribuídas ao Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do ERJ (CSRRF-ERJ), na seara administrativa, para supervisionar o RRF, nos termos do art. 6º da LC n.º 159/17.

Isso porque, embora o controle do limite global da despesa primária seja apurado de forma consolidada no Orçamento, um eventual descumprimento do limite anual das despesas primárias poderá ser motivado por inobservância da regra por quaisquer um dos Poderes e órgãos, motivo pelo qual a supervisão exercida pelo CSRRF-ERJ poderá suscitar medidas de ajustes no âmbito de cada Poder ou órgão, não se limitando à adoção de medida de ajuste apenas no âmbito do Poder Executivo.

Considerando as limitações já expostas decorrentes da imprecisão quanto às balizas aplicáveis ao Estado do Rio de Janeiro enquanto não definidas pormenorizadamente as obrigações decorrentes de plano de recuperação fiscal sujeito à homologação, impõe-se o

acolhimento das medidas sugeridas pelo Corpo Instrutivo, sendo certo que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro permanecerá atento quanto ao desenvolver da questão sob os aspectos da legislação, das decisões judiciais aplicáveis e da implementação do plano.

### **II.3. CONCESSÃO REGIONALIZADA DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE ESGOTOS**

Em 2021 foi realizada licitação para concessão regionalizada dos serviços de abastecimento de água, coleta, tratamento e destinação final de esgotos, até então a cargo da Companhia Estadual de Águas e esgotos – Cedae, objeto da Concorrência Pública Internacional nº 01/2020.

No que toca ao contexto normativo subjacente à concessão, a Constituição da República apresenta como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a promoção de melhoria das condições de saneamento básico (art. 23, IX), inclusive por meio do Sistema Único de Saúde (art. 200, IV), cabendo à União a instituição das diretrizes nacionais para as políticas públicas quanto ao tema.

De acordo com o art. 30, V, da CRFB/88 cabe ainda aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão, os serviços públicos de interesse local, os quais, conforme já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 1842/RJ, compreendem os serviços de saneamento básico, motivo pelos qual são os entes municipais ordinariamente os titulares dos serviços. No caso das regiões metropolitanas, o STF, na mesma ADI, reconheceu a titularidade interfederativa dessas regiões para efeitos de prestação regionalizada dos serviços de saneamento básico.

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha previsto competências no que diz respeito ao saneamento, a Lei nº 11.445/07 (Lei Nacional de Saneamento Básico - LNSB) inaugurou marco legal e trouxe nova moldura institucional ao estabelecer diretrizes nacionais para o saneamento básico no país, vindo a ser posteriormente alterada pela Lei nº 14.026/20 (Novo Marco Legal do Saneamento).

De acordo com a Lei nº 11.445/07, com a redação dada pela Lei nº 14.026/20, considera-se saneamento básico o conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, com relevância para a necessidade de



elaboração de um Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), de planos regionais de saneamento básico (elaborados e executados em articulação com os Estados, Distrito Federal e Municípios envolvidos para as regiões integradas de desenvolvimento econômico ou nas que haja a participação de órgão ou entidade federal na prestação de serviço público de saneamento básico) e de planos de saneamento básico como condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação desses serviços públicos.

No que toca a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, a Lei Complementar Estadual nº 184/18 trouxe paradigmas quanto à organização, ao planejamento e à execução de funções e serviços públicos de interesse metropolitano ou comum, em conformidade com a competência prevista no art. 25, §3º, da CRFB/88.

Dado o interesse comum, observa-se que se trata de titularidade partilhada entre os entes que integram a Região Metropolitana e não unicamente do Estado que a instituiu (Estado do Rio de Janeiro), em conformidade com a Lei 11.445/07, com as alterações da Lei 14.026/20, sendo certo que a decisão acerca da forma de prestação desse serviço competiu ao agrupamento dos entes reunidos no Conselho Deliberativo da Região Metropolitana.

No que diz respeito aos demais municípios (não integrantes da região metropolitana), resta reconhecida a titularidade do serviço da competência municipal, podendo, contudo, haver a gestão associada, nos termos do Marco Legal do Saneamento.

Com fulcro nesse panorama normativo foi inaugurada licitação com vistas à concessão de serviços de abastecimento de água, coleta, tratamento e destinação final de esgotos, procedimento que atrai a atuação dos órgãos fiscalizatórios. Lastreado em permissivo do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana, o Estado do Rio de Janeiro atuou na concorrência como mandatário dos entes municipais metropolitanos. Já quanto aos demais entes municipais não metropolitanos que participam da licitação, o mandato conferido ao Estado se deu por meio de contrato de gerenciamento e convênio de cooperação, em conformidade com o que dispõe o art. 24 da CRFB/88 e a Lei nº 11.445/07, com a redação dada pela Lei nº 14.026/20.

A fiscalização da política pública de saneamento é matéria complexa, com instâncias de controle diversas, e exigiu – e ainda exige – desta Corte de Contas o detido acompanhamento da concessão. Tendo-se como premissa básica o papel e importância do Controle Externo para o pleno atendimento ao princípio da legalidade em todas as suas formas, há de se garantir tanto a

autonomia do Poder Executivo na formulação e implementação de políticas públicas quanto os direitos de todos os cidadãos de receberem serviço adequado.

Dado o expressivo montante envolvido, a complexidade da matéria e a relevância para o Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro inaugurou auditoria governamental extraordinária com o escopo de acompanhar três fases do procedimento, notadamente o edital e a minuta do contato<sup>23</sup>; o julgamento do certame<sup>24</sup>; e a contratação<sup>25</sup>, além de se debruçar sobre outros expedientes fiscalizatórios decorrentes de representações<sup>26</sup>.

A atuação do Tribunal de Contas buscou a construção de uma relação dialógica, onde as partes, órgãos de controle ou interessados diretamente no procedimento destinado à concessão (Estado do Rio de Janeiro, CEDAE, Municípios que integrarão a gestão regionalizada, BNDES, investidores etc.) pudessem atuar de maneira cooperativa, seja apresentando os esclarecimentos necessários, seja atendendo às modificações que se mostrassem imprescindíveis ao aperfeiçoamento da modelagem proposta, visando sempre ao fim último, que é atender a sociedade. O enfoque foi prestigiar os valores da segurança jurídica, do contraditório e da deferência para com a atuação da Administração Pública tecnicamente justificada e planejada.

A concessão foi dividida em quatro blocos, sendo certo que três deles foram arrematados em 30.04.2021 e o bloco remanescente foi licitado em 29.12.2021. Os valores envolvidos, em especial dos blocos 1,2 e 4, são assim descritos<sup>27</sup>:

**Tabela 3 - Valores da concessão**

BLOCO	1	2	3	4	TOTAL
Estimativa de receita com a prestação de serviço	R\$ 25.540.646.800,18	R\$ 14.542.689.046,35	R\$ 13.837.160.493,84	R\$ 56.581.843.610,53	R\$ 110.502.339.950,90
Outorga mínima	R\$ 4.036.855.561,10	R\$ 3.172.208.314,37	R\$ 908.108.968,01	R\$ 2.503.249.157,43	R\$ 10.620.422.000,91
Outorga mínima atualizada *	R\$ 4.341.550.959,88	R\$ 3.411.641.522,41		R\$ 2.692.190.398,63	R\$ 10.445.382.880,92
Ágio*	R\$ 3.858.449.040,12	R\$ 3.874.358.477,59		R\$ 4.510.809.601,37	R\$ 12.243.617.119,08
Total contratado*	R\$ 8.200.000.000,00	R\$ 7.286.000.000,00		R\$ 7.203.000.000,00	R\$ 22.689.000.000,00
Empresa	CONSÓRCIO AEGER	IGUÁ PROJETOS		CONSÓRCIO AEGER	

\* Para os blocos 1, 2 e 4.

<sup>23</sup> Processo TCE-RJ 100.765-3/21.

<sup>24</sup> Processo TCE-RJ 105.540-6/21.

<sup>25</sup> Processo TCE-RJ 104.362-5/21.

<sup>26</sup> A exemplo dos processos TCE-RJ 100.305-9/21 e 100.167-5/21.

<sup>27</sup> Conforme informação apresentada pela Coordenadoria de Auditoria em Desestatização no âmbito do Processo TCE-RJ 104.362-5/21.

Fonte: Processo TCE-RJ 104.362-5/21.

No que tange a contabilização dos recursos recebidos pelo Estado decorrentes da concessão em comento, há que se perquirir se o montante obtido deve ser considerado como receita corrente líquida para efeitos de balizar os indicadores lastreados nesse referencial, a exemplo do limite com despesas com pessoal.

A contabilização das concessões comuns não foram objeto de tratamento no âmbito da 9ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, conforme se extrai do seguinte excerto do manual: “Não será objeto deste capítulo a contabilização das concessões comuns, a qual será contemplada nas próximas edições do MCASP”. Nesse cenário, reputa-se pertinente discorrer sobre o tratamento que deve ser dispensado nas contas em exame acerca das receitas advindas da concessão dos serviços tratada no presente tópico.

A receita corrente líquida - RCL trata-se de importante paradigma financeiro calculado a partir da receita corrente total do ente federado, com a aplicação das seguintes deduções: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal e as contribuições mencionadas na alínea “a” do inciso I e no inciso II do art. 195 (contribuição social patronal, do trabalhador e dos demais segurados da previdência social) e no art. 239 (PIS/PASEP) da Constituição da República; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal<sup>28</sup>.

A receita corrente líquida compõe-se do somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e de outras receitas também correntes, após efetuadas as subtrações acima referidas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal enuncia em seu art. 2º, §1º, que serão computados no cálculo da RCL os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº87/96 e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Estabelece o §3º do mesmo dispositivo que a RCL será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades, assim entendidas as receitas intraorçamentárias.

---

<sup>28</sup> Conforme dispõe o art. 2º, IV, da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Conforme amplamente abordado pela Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas no âmbito do processo TCE-RJ 302.962-3/21, cuja conclusão foi também apresentada no processo TCE-RJ 100.256-4/22, as receitas temporárias podem ser correntes (a exemplo de imposto instituído em caso de guerra) ou de capital (sendo certo que recursos decorrentes de privatizações de empresas estatais costumam assumir essa rubrica).

Dentre as formas de retirada do Estado das atividades econômicas - a denominada desestatização -, encontram-se a alienação do controle societário de empresas estatais, a transferência para a iniciativa privada da execução de serviços públicos explorados pelo poder público ou sob sua responsabilidade, diretamente ou por meio de entidades controladas, e a transferência ou outorga de direitos sobre bens públicos móveis e imóveis.

No caso de receitas advindas de transferência, para a iniciativa privada, de execução de serviços públicos até então explorados direta ou indiretamente pelo Estado há que se reconhecer a existência da figura da concessão, que é distinta da venda definitiva de estatais. Isso porque naquela modalidade a titularidade dos serviços permanece com o poder público, não há alheamento total do controle sobre a atividade que é transferida à iniciativa privada, tampouco sobre os ativos concedidos.

Nas concessões feitas mediante remuneração pela transferência da atividade, o Estado não se demite da titularidade do serviço e dos bens a ele afetos. Verifica-se, nesses casos, um efeito positivo, com um real aumento no patrimônio líquido estatal. Tal qual se observa, em geral, nas demais receitas correntes, como a tributária e a patrimonial - esta última em grande medida assemelhada às hipóteses de concessão ora abordadas -, os recursos que ingressam no orçamento em virtude de transferência da exploração de serviços públicos promovem um efetivo acréscimo no patrimônio da unidade federativa que os recebe. Não há que se falar em incremento de déficit provocado pela diminuição de ativo sem a correspondente redução de passivo.

Outrossim, não há qualquer item na enumeração das receitas de capital feita pela lei 4.320/1964 que induza compulsoriamente ao enquadramento das quantias recebidas pela concessão de serviços públicos dentre aquela categoria de receita.

Por tais razões, os recursos orçamentários que derivam das concessões são inteiramente passíveis de serem classificados como receitas correntes. Deve-se ponderar, no entanto, que a

possibilidade de subsunção do numerário pago ao poder público pela outorga da concessão na categoria das receitas correntes pode ceder diante de determinações legais que reservem destinação específica àquela receita.

Nesse sentido e considerando que houve a concessão de serviços públicos até então a cargo da Companhia Estadual de Águas e esgotos – Cedae – hipótese que não se confunde com a privatização da companhia – e que não há imposição legal em sentido diverso, há de se considerar que as receitas obtidas, que importam em inegável acréscimo patrimonial, ostentam a natureza jurídica de receita corrente.

No tocante ao momento dos registros contábeis oriundos da concessão, notadamente se as receitas obtidas devem ser computadas para efeitos fiscais quando de seu ingresso em caixa ou diluídas ao longo do período da concessão, há de se destacar que atualmente não há imposição normativa no Brasil para que se aplique o regime da competência sob o aspecto fiscal.

A abordagem no sentido de aproximar os lançamentos relacionados aos aspectos fiscais e contábeis, sob o regime de competência, embora preconizada pelo Manual de Estatísticas e Finanças Públicas do FMI e defendida pela NBC TSP Estrutura Conceitual, carece de convergência no cenário brasileiro. Sobre o tema cabe transcrever trechos do Manual de Estatísticas Fiscais<sup>29</sup>:

O MEFP 2014<sup>30</sup> utiliza o regime de competência para determinar em que momentos se registram os fluxos. Com este método, os fluxos se registram quando se cria, transforma, troca, transfere ou extingue o valor econômico. Resumindo, os efeitos dos eventos econômicos se registram no período em que ocorrem, independentemente de ter-se efetuado ou estar pendente a cobrança ou o pagamento efetivo. A utilização desse critério procura adequar plenamente o momento do registro com o modo pelo qual se definem as atividades econômicas e outros fluxos. Assim se capta automaticamente qualquer acumulação de atrasos na forma de obrigações vencidas, mas ainda não pagas.

O MEFP 2014 inclui o Demonstrativo de Fontes e Usos de Caixa no qual as estatísticas de fluxos devem ser apuradas no regime de caixa. Este demonstrativo tem como objetivo medir o impacto das operações de governo sobre a demanda agregada.

No caso brasileiro, as estatísticas fiscais apuradas até o exercício de 2014 são elaboradas observando-se o critério de caixa para as receitas e o de competência para as despesas públicas, configurando-se em um regime de

<sup>29</sup> Disponível em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:28680](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:28680). Acesso em 07.03.2022.

<sup>30</sup> Government Finance Statistics Manual - 2014 (GFSM 2014) ou Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 2014 (MEFP 2014).



‘competência modificada’. A razão para a utilização desse critério é a inexistência de receita apurada pelo regime de competência na contabilidade governamental para o período citado.

A adoção do registro conforme a competência propiciaria que a receita obtida fosse apropriada durante o período da concessão, com diluição do montante ao longo dos anos e consequente manutenção de baixa volatilidade na variação da receita no período. Com isso, seriam expurgados incrementos exponenciais e pontuais da receita capazes de repercutir em variações de índices não sustentáveis em períodos subsequentes.

Todavia, diante da inexistência de impeditivo normativo para que essa receita corrente temporária seja incluída no montante da receita corrente líquida segundo o fluxo de caixa, impende reconhecer que as quantias obtidas se prestam à apuração do cumprimento das despesas com pessoal, conforme determina os art. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, matéria que será abordada em tópico específico da presente prestação de contas.

Cabe pontuar que, conforme consta no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 (processo TCE-RJ 100.303-3/22), os recursos provenientes da concessão de serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário da CEDAE, que ingressaram até o mês de dezembro de 2021, geraram um impacto de R\$ 9.717.101.729,90 (nove bilhões, setecentos e dezessete milhões, cento e um mil, setecentos e vinte e nove reais e noventa centavos) na receita corrente líquida, deduzidas as transferências aos municípios e ao Fundo de Desenvolvimento Metropolitano do RJ. Observa-se, portanto, que esse ingresso relevante culminou em substancial alteração dos indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal que possuem limites percentuais atrelados à receita corrente líquida, o que pode não vir a se repetir em exercícios futuros.

Nesse contexto, se faz pertinente que o Estado atente para o fato de que, considerando a temporariedade e a excepcionalidade dessa receita, é necessário garantir a sustentabilidade das despesas com pessoal ao longo do tempo. Trata-se de preocupação já exposta pela STN por meio da Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME<sup>31</sup>:

Recomenda-se que os entes tenham controle do impacto da variação da RCL na redução do percentual excedente em cada exercício, principalmente em relação às receitas temporárias, de forma a evitar que a redução verificada em um

---

<sup>31</sup> Disponível em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:13589](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:13589). Acesso em 07.03.2022.

exercício seja decorrente somente do aumento da RCL e não se sustente nos exercícios seguintes.

Desse modo, conforme será abordado no tópico relativo às despesas com pessoal, se faz pertinente que esta Corte expeça recomendação para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro mantenha o controle do impacto da variação da receita corrente líquida, com especial atenção às receitas temporárias, a fim de evitar a extrapolação dos limites legais – ou a não recondução a esses limites - nos exercícios seguintes e o comprometimento da capacidade estatal de prestação de serviços públicos e de realização de investimentos.

## II.4. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO ESTADO

Nos termos dos conceitos contemporâneos advindos da NBC TSP Estrutura Conceitual, os Relatórios Contábeis de Propósitos Gerais (RCPGs) buscam cumprir com a própria função da Ciência Contábil, qual seja fornecer informações a seus usuários de forma a subsidiar os processos decisórios e a *accountability*. Para tanto, os balanços são elaborados com vistas a demonstrar a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da Entidade Pública, de modo a fornecer a possibilidade de uma avaliação parcial do desempenho da Entidade<sup>32</sup>.

As demonstrações financeiras devem buscar reduzir eventuais assimetrias informacionais entre os agentes internos (gestores) e externos (usuário dos serviços do Estado, provedores de recursos, bem como seus representantes), de forma a evitar, no âmbito dos princípios de governança corporativa aplicada ao Setor Público, o que se pode chamar de conflitos de agência.

É neste contexto que se inserem as auditorias financeiras<sup>33</sup>, já positivadas nesta Corte por força do § 3º do art. 39 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - RITCERJ e que se traduzem em um trabalho de asseguarção destinado a aumentar o grau de confiança das informações divulgadas e evidenciadas por parte de seus usuários<sup>34</sup>, com ampliação de sua utilidade.

<sup>32</sup> De acordo com a NBC TSP Estrutura Conceitual, A diferença de objetivos entre uma entidade pública, que busca normalmente a prestação de serviços à sociedade, e entidades privadas, cujo objetivo é obter lucro, faz com que o desempenho no Setor Público possa ser apenas parcialmente avaliado pelas demonstrações contábeis.

<sup>33</sup> Auditorias Financeiras são trabalhos de asseguarção onde a equipe emite uma opinião sobre se as demonstrações financeiras analisadas refletem, em todos seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31.12.2021 e os resultados patrimonial, financeiro e orçamentário, tendo como critérios as normas contábeis, orçamentárias e fiscais vigentes.

<sup>34</sup> Em combinação com a NBC TSP Estrutura Conceitual, podemos ressaltar como usuários principais aos quais se destina o trabalho de auditoria financeira o cidadão, os provedores de recursos ao Estado, o Parlamento e o Próprio TCE-RJ.

Dessa forma, o exame das Contas de Governo do Estado contemplou a realização de auditoria financeira do Balanço Geral do Estado do Rio de Janeiro (BGE), referente ao exercício de 2021, formalizada no Processo TCE-RJ nº 106.883-3/21, cujo objetivo foi verificar se as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Rio de Janeiro refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado do Rio de Janeiro em 31.12.2021.

Na auditoria financeira realizada, o Corpo Instrutivo detectou distorções que, individualmente ou em conjunto, são relevantes e impactam nas demonstrações contábeis do Balanço Geral do Estado (BGE), razão pela qual sugeriu a emissão de opinião adversa, nos seguintes termos:

Em nossa opinião, devido à importância dos assuntos descritos na seção “Base para opinião”, as demonstrações contábeis **não apresentam adequadamente**, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Estado do Rio de Janeiro em 31.12.2021, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

As principais ocorrências que motivaram a opinião adversa foram assim descritas:

**Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões matemáticas relacionadas aos militares ativos, inativos e às pensões militares.**

Os cálculos inerentes às provisões matemáticas relacionadas aos benefícios pós-emprego de militares inativos e de pensões militares não foram contemplados no BGE de 2021. Embora, como na auditoria realizada no ano anterior, diante da ausência das premissas atuariais não tenha sido possível estimar a distorção, houve uma variação de R\$329,94 bilhões entre as provisões matemáticas dos exercícios de 2018 e 2019, demonstrando que o montante tende a ser material. Tal fato também impactou na opinião adversa sobre os demonstrativos que compõem o BGE de 2021.

**Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de reconhecimento e evidenciação das coberturas futuras de insuficiências financeiras apuradas junto ao RPPS.**

A auditoria financeira realizada no BGE identificou que a obrigação do Tesouro estadual em arcar com a cobertura de insuficiências financeiras futuras do Rioprevidência não é registrada pela Sefaz-RJ e, consequentemente, não possui seu reflexo evidenciado no BGE, causando uma distorção estimada de R\$185,25 bilhões. A alta materialidade da distorção, que representa 72,77% do passivo exigível divulgado no BGE, impactou diretamente na opinião adversa sobre os demonstrativos que integram o BGE de 2021, sendo a distorção apresentada no tópico relacionado à Previdência do Estado do Rio de Janeiro.

**Subavaliação do ativo e do passivo em decorrência de não reconhecimento de direitos e obrigações das SPEs criadas – Rio Petróleo SPE S/A e Rio Oil Finance Trust - nas Demonstrações Contábeis do Rioprevidência**

A auditoria financeira verificou que não se encontram evidenciados os patrimônios das empresas, Rio Petróleo SPE S/A e Rio Oil Finance Trust, detentoras de direitos e obrigações dos títulos emitidos no mercado internacional, apontando para uma distorção estimada em mais de R\$1,37 bilhões para o ativo, bem como de R\$11,05 bilhões para o passivo, impactando diretamente na opinião adversa sobre os demonstrativos que integram o BGE de 2021, em razão da alta materialidade dos valores envolvidos na distorção.

Além dos aspectos supracitados, a auditoria financeira realizada identificou outras alterações relevantes que impactam substancialmente a tomada de decisão por parte dos usuários das demonstrações contábeis, destacadas a seguir:

**Impossibilidade de obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar a emissão de opinião sobre os bens imóveis decorrente da ausência de ajuste inicial do valor contábil e mensurações subsequentes.**

A equipe de auditoria concluiu pela impossibilidade de obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar a emissão de opinião sobre a confiabilidade e a transparência das informações registradas nos bens imóveis do Estado do Rio de Janeiro em virtude da ausência de ajuste inicial dos valores contábeis e das mensurações subsequentes, destacando que 85,73% desses bens não foram avaliados ou não possuem laudo da última avaliação válido.

Nesse diapasão, cumpre registrar que a Fundação Departamento de Estradas de Rodagem – DER-RJ, possui 324 imóveis com valores irrisórios, cujo somatório dos seus registros contábeis em 31.12.2021 é de R\$ 331,17.

Desses bens, constatou-se que 322 (99,38%) não possuem laudo ou possuem laudos emitidos há mais de 5 anos e que existem somente 2 imóveis contabilizados no DER-RJ com laudos válidos produzidos em 2020 pela Seplag (avaliados em R\$ 52,10 milhões), mas que, contabilmente, foram registrados no montante total de R\$ 0,03.

Outro aspecto abordado pela equipe de auditoria está relacionado à mensuração inicial das edificações que compreendem o Complexo do Maracanã, registrado contabilmente pela Suderj e controlado pela Secretaria de Estado da Casa Civil – Secc.

Em relação a esses bens, verificou-se que não foi realizada a avaliação inicial ao seu valor justo, por meio de laudo de avaliação, para todas as contas correntes contábeis ED3802289, ED3802824, ED3802824 e ED3802826, o que pode gerar importâncias de garantias e outorgas mais baixas e distantes da realidade patrimonial, sujeitando o Estado a incorrer em prejuízos futuros.

Registra-se, ainda, a existência de “*outros complexos esportivos*” que foram registrados contabilmente pela Suderj com saldos irrisórios (Complexo Caio Martins – R\$ 2,69 e Estádio de Remo da Lagoa – R\$ 1,36) ou que não tenham sido registrados na contabilidade dessa Superintendência (Complexo Esportivo

de Sampaio e o Complexo Esportivo da Rocinha), em que pese, no caso do Complexo Esportivo de Sampaio, existir laudo válido datado de 22.03.2021 para o terreno (R\$ 8,34 milhões) e para a edificação (R\$ 3,40 milhões), totalizando o montante de R\$ 11,74 milhões.

Cumpra também salientar, em relação ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que foram observados registros contábeis à conta contábil 1.2.3.2.1.08.01 – Benfeitorias em Propriedades de Terceiros referentes ao Fórum de Nova Iguaçu – R\$ 13,23 milhões e ao Fórum Sede – R\$ 434,47 milhões, totalizando R\$ 447,70 milhões, sem que esses imóveis apresentassem as devidas anotações quanto ao valor da depreciação acumulada desses bens.

Por fim, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras – Seinfra, com base em determinações emitidas por esta Corte, regularizou parcialmente durante o exercício de 2021 parte da distorção do saldo da conta contábil 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento, conta corrente IG00.000000000, passando de uma superavaliação estimada de R\$ 1,14 bilhão para uma superavaliação estimada em 2021 de R\$ 878,21 milhões.

Logo, a grande maioria dos imóveis registrados no Ativo Imobilizado do Estado do Rio de Janeiro ainda não foi objeto de realização do procedimento contábil patrimonial de adoção inicial, estando em total desacordo com as normas do MCASP – 8ª Edição, das Normas NBC TSPs de Estrutura Conceitual e de n.º 07 (Ativo Imobilizado), com as Portarias STN n.º 634/13 e n.º 548/15, e por fim quanto ao Decreto Estadual n.º 44.489/13 e a Resolução Sefaz n.º 359/18.

(...)

**Superavaliação em empréstimos e financiamentos (curto e longo prazo) em virtude de não conformidade com os valores informados pelos credores.**

A auditoria do BGE identificou superavaliação dos empréstimos e financiamentos de R\$ 1,33 bilhão em virtude dos valores contabilizados não se coadunarem com os montantes informados pelas instituições detentoras de direitos ao recebimento de valores por empréstimos e financiamentos concedidos ao Estado do Rio de Janeiro.

(...)

**Superavaliação da dívida ativa decorrente da existência de créditos com probabilidade remota de recuperabilidade que não foram contabilmente desreconhecidos.**

A auditoria do BGE identificou uma superavaliação estimada de R\$ 40,49 bilhões nos saldos das contas contábeis relativas à dívida ativa a receber e ao respectivo ajuste de perdas, registradas no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado de 31.12.2021, em razão da existência de créditos cuja incerteza quanto à realização não permite que sejam reconhecidos como ativos.

(...)

**Superavaliação das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar de servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas.**

A equipe de auditoria identificou superavaliação de R\$ 1.07 bilhão no saldo da conta 2.1.1.0.0.00.00 - *Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo*, integrante do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Rio de Janeiro encerrado em 31.12.2021. A distorção foi obtida por meio da análise dos saldos das obrigações com servidores, aposentados e pensionistas, cujos fatos geradores ocorreram em exercícios financeiros anteriores ao exercício de 2021.

O procedimento concentrou-se em obrigações que, sabidamente, não se encontram pendentes de liquidação, tais como Pessoal a Pagar (salário, 13º salário e férias dos servidores) e Benefícios Previdenciário (Salário e 13º salários dos inativos), correspondentes a 61,89% do saldo total em 31.12.2021 da conta *Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo*.

A existência de saldos contábeis relativos a obrigações já quitadas constitui flagrante descumprimento das normas contábeis, em especial quanto ao disposto na Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual.

(...)

**Superavaliação da receita orçamentária em virtude do reconhecimento indevido de aportes financeiros do Tesouro Estadual com a finalidade de cobertura de insuficiências financeiras do Fundo Financeiro do RPPS.**

A equipe de auditoria identificou uma superavaliação da receita orçamentária do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (Rioprevidência – Órgão 20340 – Plano Financeiro), relativa ao exercício de 2021, no montante de R\$ 1,22 bilhão, em virtude da apropriação como receita orçamentária de valores recebidos pela autarquia que deveriam ser considerados como aporte financeiro para cobertura de insuficiência financeira.

Tais valores referem-se aos recebimentos de recursos provenientes do fluxo financeiros de diversas receitas do Estado do Rio de Janeiro cujos direitos foram incorporados ao patrimônio do Rioprevidência com o objetivo de suposta capitalização do Fundo, a seguir discriminados:

- Créditos tributários parcelados de titularidade do Estado do Rio de Janeiro (Decreto Estadual n.º 36.994/2005, alterado pelo Decreto Estadual n.º 37.047/2005);
- Créditos tributários e não tributários, inscritos até 1997 em Dívida Ativa do Estado do Rio de Janeiro até o exercício de 1997 (Decreto Estadual n.º 25.217/1999);
- Os direitos de propriedade do Estado do Rio de Janeiro sobre os *royalties* e participação especial decorrentes do art. 20, § 1º, da Constituição Federal (Decreto Estadual n.º 42.011/2009);
- O fluxo de caixa dos recursos do Fundes (Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social), ingressados no Tesouro Estadual a partir de janeiro de 2007 (Decreto Estadual n.º 40.155/2006);
- Direitos a receber a título de compensação pela utilização por parte do Estado do Rio de Janeiro do fluxo financeiro, no valor de R\$450,00



milhões, relativo ao exercício de 2014 sobre os direitos de R&PE, incorporados ao patrimônio do Rioprevidência (Decreto Estadual nº 43.358/11, alterado pelos Decretos Estaduais n.ºs 43.747/2012, 43.783/2012 e 46.115/2017).

(...)

**Superavaliação de fornecedores e contas a pagar a curto prazo em decorrência de registros que não satisfazem os critérios necessários para o reconhecimento do passivo.**

A auditoria verificou que registros contabilizados em contas do subgrupo 2.1.3.0.0.00.00 – Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo não atendem aos critérios necessários para seu reconhecimento como passivos, representando uma superavaliação estimada em R\$ 1,74 bilhão do saldo contábil do Passivo Circulante Consolidado.

A superavaliação encontrada corresponde a registros nas contas 2.1.3.1.1.01.05 – Concessão em Regime de Desembolso Descentralizado, 2.1.3.1.5.01.03 – Transferências aos Municípios e 2.1.3.1.5.01.05 – Transferências Voluntárias, relacionados às Unidades Gestoras Secretaria Estadual de Educação – Seeduc, e Fundo Estadual de Saúde – FES.

(...)

**Subavaliação do caixa e equivalentes de caixa em decorrência da intempestividade na regularização dos valores não contabilizados e de discrepâncias de integralidade e de existência dos ativos.**

A equipe de auditoria apurou uma subavaliação da conta de caixa e equivalentes no montante de R\$ 581,83 milhões, composto pelas seguintes vertentes:

- Distorção de Existência e Exatidão: a qual abarca divergência de valores entre o balancete e as respostas de circularização e/ou extratos bancários. Nesta abordagem verificou-se subavaliação dos saldos do balancete, da ordem de R\$ 1,07 bilhão; e
- Distorção de Integralidade: abarca divergências de registro no SiafeRio: entre contas correntes não registradas no referido sistema e as respostas de circularização encaminhadas pelo banco que demonstram saldos nestas contas; bem como divergências de contas com saldo registradas no sistema contábil, mas que não foram confirmadas pelas respostas de circularização. Nesta abordagem verificou-se uma superavaliação dos saldos do balancete da ordem de R\$ 489,79 milhões.

(...)

**Superavaliação das obrigações de retenções e consignações sobre a folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas.**

A equipe de auditoria identificou superavaliação de R\$ 562,45 milhões no saldo do subgrupo 2.1.8.0.0.00.00 - Demais Obrigações a Curto Prazo, integrante do

Passivo Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Rio de Janeiro encerrado em 31.12.2021.

A distorção foi obtida por meio da análise dos saldos das consignações oriundas de desconto e/ou retenção sobre as folhas de pagamento de servidores, aposentados e pensionistas, cujos fatos geradores ocorreram em exercícios financeiros anteriores ao exercício de 2021.

(...)

**Erro de classificação na apropriação do registro de despesas com juros incorridos sobre empréstimos e financiamentos obtidos, em vista da utilização de contas de resultado inadequadas.**

A auditoria identificou que o montante de R\$ 2,47 bilhões, relativo a despesas do exercício de 2021 com juros incorridos sobre os empréstimos e financiamentos, deixou de ser apropriado no subgrupo específico de contas de resultado (Variações Patrimoniais Diminutivas – VPD) 3.4.1.X.X.XX.XX – Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos.

Para o registro do montante em questão, foi utilizada a conta contábil de incorporação de passivo “3.6.4.0.3.02.02 – Recálculo Contratual da Dívida com a União – Regime de Recuperação Fiscal – LC 159/2017”, bem como as contas de VPD “3.4.3.1.3.01.01 - Variações Monetárias de Dívida Contratual Interna – INTER OFSS – União” e “3.4.3.1.3.02.01 - Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna – INTER OFSS – União”.

(...)

**Erro de classificação na contabilização de resultados de exercícios apurados anteriormente quando da migração para o novo Plano de Contas adotado a partir do exercício de 2013**

A equipe de auditoria identificou a existência de valor contabilizado a débito na conta contábil 2.3.1.1.1.01.01 – Saldo Patrimonial, referente ao órgão 20340 (Rioprevidência – Plano Financeiro), no montante de R\$ 37,63 bilhões, ocasionando distorção no BGE pela evidenciação equivocada desse valor no subgrupo “Patrimônio Social e Capital Social”.

(...)

**Erro de classificação de bem imóvel e de seu órgão correspondente**

Identificou-se que o imóvel denominado “Banerjão” continua classificado como Bem Dominial/Dominical (contas 1.2.3.2.1.04.XX) na Secretaria de Estado de Infraestrutura e de Obras – Seinfra, durante o exercício de 2021, quando deveria ter sido classificado como Bem de Uso Especial na Alerj (contas 1.2.3.2.1.01.XX), separando os registros em terreno e edificação; o que configura continuidade da distorção de classificação identificada no Relatório de Auditoria Financeira do BGE 2020 (Processo TCE-RJ n.º 107.384-2/2020).

(...)

### **Deficiências nos controles internos contábeis**

Nesta seção são descritas as deficiências relevantes de controle interno identificadas durante a auditoria, seja a nível de entidade ou a nível de afirmações nas demonstrações financeiras, cujas fragilidades geraram propostas de encaminhamento destinadas à correção ou saneamento pela administração.

### **Fragilidades identificadas nas rotinas de acompanhamento da dívida**

A equipe de auditoria, em análise às rotinas de acompanhamento e controle dos empréstimos obtidos, identificou que tais processos são essencialmente manuais e que o sistema de acompanhamento dos empréstimos, por vezes utilizado, não é confiável e demanda controles segregados em planilhas, as quais possuem o risco inerente de erros humanos.

(...)

### **Impossibilidade de identificação de bens móveis e registros irrisórios.**

A equipe de auditoria constatou deficiência de controle dos bens móveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, visto que foi identificada a existência da conta corrente 558, pertencente à conta contábil 1.2.3.1.1.01.26 – Veículos Diversos, apresentada de forma sintética no SiafeRio, não sendo disponibilizado à equipe relatório analítico que detalhasse a composição por itens (bens móveis), em desacordo com os artigos 94, 95 e 96 da Lei Federal n.º 4320/64.

Outro fato observado está relacionado à existência do registro de diversos veículos de tração mecânica (conta contábil 1.2.3.1.1.01.63) com valores irrisórios na unidade gestora TJ-RJ (valores até R\$ 246,45), caracterizando que os registros desses bens estão desatualizados.

Conforme decisão plenária proferida em 04.05.2022, a distorção referente à dívida ativa foi reputada distorção de valor. A instância técnica assim se pronunciou no processo TCE-RJ 106.883-3/21:

A auditoria identificou uma superavaliação estimada de R\$40.485.644.181,67 no saldo das contas relativas a dívida ativa a receber e a ajuste de perdas de dívida ativa, registradas no Ativo Não Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado de 31.12.2021, em razão da existência de créditos, cuja incerteza quanto à realização não permite que sejam reconhecidos como ativos.

Embora a superavaliação produza um efeito líquido nulo no saldo contábil do Ativo, as contas de dívida ativa apresentam saldos que não condizem com o real estoque de créditos recuperáveis, conforme a seguir demonstrado:

Conta Contábil do Balancete Consolidado	Saldo Contábil em	DISTORÇÃO	Saldo apurado em
---	-------------------	-----------	------------------

	31.12.2021  (R\$)	(Desreconhecimento)  (R\$)	31.12.2021  (R\$)
DÍVIDA ATIVA CP	1.371.654.937,00	0,00	1.371.654.937,00
CREDITOS TRIBUTARIOS INSCRITOS	121.447.296.654,86	-40.485.644.181,67	80.961.652.473,19
CREDITOS NÃO TRIBUTARIOS EM PROCESSO DE INSCRICAO	11.929.059,51	0,00	11.929.059,51
(-) COMPENSACAO PREC JUDIC C DIVIDA ATIVA NÃO TRIBUTARIA	-841.342.324,46	0,00	-841.342.324,46
(-) AJUSTE DE PERDAS DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	-80.464.914.737,08	40.485.644.181,67	-39.979.270.555,41
<b>SALDO CONTÁBIL LÍQUIDO</b>	<b>41.524.623.589,83</b>	<b>0,00</b>	<b>41.524.623.589,83</b>

À luz da ISSAI 145/NBC TA 450(R1), poderia se entender pela existência de distorção sobre julgamentos da administração sobre estimativas contábeis que a equipe de auditoria não considerou razoáveis, ou a seleção e aplicação de políticas contábeis que a equipe de auditoria considerou inadequadas. No entanto, ao se determinar se as distorções não corrigidas são relevantes, deve o auditor avaliar essas distorções individualmente e em conjunto, ou seja, coletivamente com outras distorções<sup>35</sup>. Neste sentido, dispõe o manual de auditoria financeira do TCU:

Antes de considerar o efeito em conjunto das distorções não corrigidas identificadas, o auditor deve considerar cada distorção separadamente para avaliar:

a. seu efeito em relação às classes individuais relevantes de transações, saldos de contas ou divulgações, incluindo se os níveis de materialidade para itens específicos foram excedidos;

**b. se, ao considerar o efeito da distorção individual, é apropriado compensar distorções.** Por exemplo, pode ser apropriado compensar distorções de itens dentro do mesmo saldo em conta nas demonstrações financeiras. Porém, se uma distorção individual é julgada relevante, é improvável que ela possa ser compensada com outras distorções **(grifei)**.

<sup>35</sup> Item 11 cc Item A5, ambos da NBC TA 450(R1).

Sob o aspecto quantitativo, a distorção de 40,48 bilhões relativa aos créditos tributários inscritos em dívida ativa deve ser analisada em conjunto com a distorção de igual valor identificada pela equipe no ajuste para perdas de dívida ativa tributária, tornando o impacto geral sobre as demonstrações financeiras nulo, como bem observado pela própria equipe de auditoria, ressaltando que os ativos e passivos do Balanço Patrimonial são apresentados em níveis sintéticos (3º nível – Subgrupo ou 4º nível – Título)<sup>36</sup>.

A divergência apresentada pelo Corpo Deliberativo no âmbito da auditoria interfere apenas na disposição das distorções, visto que ainda persiste falha de evidenciação dos valores contabilmente considerados em dívida ativa, na medida que a atual política contábil adotada mantém no ativo itens com baixo potencial de recuperação, o que reduz a utilidade da informação pelo prejuízo das características qualitativas da informação contábil, notadamente quanto aos aspectos preditivos e confirmatórios que trazem relevância a esta informação, bem como no aspecto de neutralidade que compõe uma representação fidedigna, o que se verifica às fls. 58 da peça 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas –, em Nota Explicativa específica sobre a dívida ativa.

Ressalta-se que a aludida auditoria financeira, bem como as que a antecederam<sup>37</sup>, abordaram os aspectos relacionados com a política contábil da dívida ativa estadual adotada pela Secretaria de Fazenda, órgão responsável pela consolidação das contas do Estado do Rio de Janeiro, e não adentraram no mérito sobre metodologia de apuração de recuperação de créditos definida pela Procuradoria Geral do Estado. Logo, eventuais desdobramentos devem ser direcionados, como já o vem sendo, à SEFAZ-RJ, mantendo a análise empreendida pela Procuradoria Geral do Estado o mais detalhada possível, considerando as diferentes situações jurídicas, fases de cobrança e demais aspectos previstos no Ofício PGE/PG-5/NTJ nº 064/213.

Nesse sentido, reputa-se pertinente ajustar a redação sugerida pela instância técnica quanto à falha indicada como impropriedade nº 9 na manifestação do Corpo Instrutivo, a fim de consignar que o vício se refere à falha de evidenciação da dívida ativa – e não superavaliação – decorrente da existência de créditos com probabilidade remota de recuperabilidade que não foram contabilmente desreconhecidos, o que dará origem à **ressalva nº 1** e à **determinação nº 1**.

<sup>36</sup> Item 4.2.1 do MCASP, 9ª ed., pág 511.

<sup>37</sup> Processos TCE-RJ 107.384-2/20 e 102.171-8/20, auditorias do Balanço Geral do Estado referentes aos exercícios de 2020 e 2019, respectivamente.

Já acerca das distorções relevantes apontadas no relatório da Auditoria Financeira do exercício de 2021 cuja regularização depende de iniciativa a ser realizada por responsável no âmbito de unidade gestora, foi acolhida naquela seara a sugestão da instância técnica quanto ao fato de se franquear a tais responsáveis as regularizações das distorções em sede de Procedimento Autônomo de fiscalização ao longo do exercício de 2022, sob pena de a desconformidade ser sopesada na Prestação de Contas Anual de Gestão do órgão, a ser constituída e encaminhada a esta Corte nos termos da Deliberação TCE-RJ n.º 278/17.

Considerando a repercussão dos aspectos tratados na auditoria financeira nas contas sob exame, faz-se pertinente discriminar as falhas que serão objeto de determinação para saneamento, nos moldes defendidos pelo Corpo Instrutivo. Há de se salientar que os temas abordados na auditoria capazes de impactar pontos específicos da prestação de contas serão analisados nos respectivos tópicos.

No tocante à subavaliação do ativo e do passivo em decorrência de não reconhecimento de direitos e obrigações das SPEs criadas - Rio Petróleo SPE S/A e Rio Oil Finance Trust – nas demonstrações contábeis do Rioprevidência evidenciada na auditoria financeira, o tema será objeto da **ressalva nº 2** e ensejará as **determinações nº 2, 3 e 4** para regularização da falha, na linha indicada pelo Corpo Instrutivo.

Diante da impossibilidade de obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar a emissão de opinião sobre a confiabilidade e a transparência das informações registradas nos bens imóveis do Estado do Rio de Janeiro em virtude da ausência de ajuste inicial dos valores contábeis e das mensurações subsequentes, será aposta a **ressalva nº 3**, com as consequentes **determinações nº 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12**.

A Fundação Departamento de Estradas de Rodagem – DER-RJ possui 324 imóveis com valores irrisórios, cujo somatório dos seus registros contábeis em 31.12.2021 é de R\$ 331,17. Desses bens, constatou-se que 322 (99,38%) não possuem laudo ou possuem laudos emitidos há mais de 5 anos e que existem somente 2 imóveis contabilizados no DER-RJ com laudos válidos produzidos em 2020 pela Seplag (avaliados em R\$ 52,10 milhões), mas que, contabilmente, foram registrados no montante total de R\$ 0,03. Nesse sentido, serão consignadas a **ressalva nº 4** e as determinações **nºs 13 e 14**, bem como a **ressalva nº 5** e a **determinação nº 15**.



Outro aspecto abordado pela equipe de auditoria está relacionado à mensuração inicial das edificações que compreendem o Complexo do Maracanã, registrado contabilmente pela Suderj e controlado pela Secretaria de Estado da Casa Civil – SECC.

Em relação a esses bens, verificou-se que não foi realizada a avaliação inicial ao seu valor justo, por meio de laudo de avaliação, para todas as contas correntes contábeis ED3802289, ED3802824, ED3802825 e ED3802826, o que pode gerar importâncias de garantias e outorgas mais baixas e distantes da realidade patrimonial, sujeitando o Estado a incorrer em prejuízos futuros.

Registra-se, ainda, a existência de “*outros complexos esportivos*” que foram registrados contabilmente pela Suderj com saldos irrisórios (Complexo Caio Martins – R\$ 2,69 e Estádio de Remo da Lagoa – R\$ 1,36) ou que não tenham sido registrados na contabilidade dessa Superintendência (Complexo Esportivo de Sampaio e o Complexo Esportivo da Rocinha), em que pese, no caso do Complexo Esportivo de Sampaio, existir laudo válido datado de 22.03.2021 para o terreno (R\$ 8,34 milhões) e para a edificação (R\$ 3,40 milhões), totalizando o montante de R\$ 11,74 milhões.

Tais fatos serão objeto da **ressalva nº 6** e das **determinações nºs 16, 17, 18 e 19** e da **ressalva nº 7** e das **determinações nºs 20 e 21**.

Por fim, a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras – Seinfra, com base em determinações emitidas por esta Corte, regularizou parcialmente durante o exercício de 2021 parte da distorção do saldo da conta contábil 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento, conta corrente IG00.000000000, passando de uma superavaliação estimada de R\$ 1,14 bilhão para uma superavaliação estimada em 2021 de R\$ 878,21 milhões.

Esse cenário será objeto da **ressalva n.º 8** e das **determinações nºs 22 e 23**.

Ao que se observa, dos fatos acima narrados, a grande maioria dos imóveis registrados no Ativo Imobilizado do Estado do Rio de Janeiro ainda não foi objeto de realização do procedimento contábil patrimonial de adoção inicial, em desacordo com as normas do MCASP – 8ª Edição, das Normas NBC TSPs de Estrutura Conceitual e de n.º 07 (Ativo Imobilizado), com as Portarias STN n.º 634/13 e n.º 548/15, e, por fim, com o Decreto Estadual n.º 44.489/13 e a Resolução Sefaz n.º 359/18.

A auditoria do BGE também identificou superavaliação dos empréstimos e financiamentos de R\$ 1,33 bilhão em virtude de os valores contabilizados não se coadunarem com os montantes informados pelas instituições detentoras de direitos ao recebimento de valores por empréstimos e financiamentos concedidos ao Estado do Rio de Janeiro. Esse aspecto será objeto da **ressalva nº 9** e da **determinação nº 24**.

A equipe de auditoria detectou superavaliação de R\$ 1,07 bilhão no saldo da conta 2.1.1.0.0.00.00 - *Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo*, integrante do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Rio de Janeiro encerrado em 31.12.2021. A existência de saldos contábeis relativos a obrigações já quitadas constitui descumprimento das normas contábeis, em especial quanto ao disposto na Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TSP Estrutura Conceitual, aspecto que será tratado como a **ressalva nº 10** e ensejará a **determinação nº 25**.

A auditoria verificou que registros contabilizados em contas do subgrupo 2.1.3.0.0.00.00 – Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo não atendem aos critérios necessários para seu reconhecimento como passivos e representam uma superavaliação estimada em R\$ 1,74 bilhão do saldo contábil do Passivo Circulante Consolidado.

A superavaliação encontrada corresponde a registros nas contas 2.1.3.1.1.01.05 – Concessão em Regime de Desembolso Descentralizado, 2.1.3.1.5.01.03 – Transferências aos Municípios e 2.1.3.1.5.01.05 – Transferências Voluntárias, relacionados às Unidades Gestoras Secretaria Estadual de Educação – Seeduc, e Fundo Estadual de Saúde – FES.

Tal distorção já havia sido identificada em auditorias financeiras pretéritas e o ponto foi revisitado durante o exercício de 2021 com o fim de verificar se a administração adotou medidas para corrigir as impropriedades apontadas. Considerando a persistência da falha, serão consignadas a **ressalva nº 11** e as **determinações nºs 26 e 27**.

A equipe de auditoria apurou uma subavaliação da conta de caixa e equivalentes no montante de R\$ 581,83 milhões, o que será objeto da **ressalva nº 12** e as **determinações nºs 28, 29 e 30**. Também apurou superavaliação de R\$ 562,45 milhões no saldo do subgrupo 2.1.8.0.0.00.00 - Demais Obrigações a Curto Prazo, integrante do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Rio de Janeiro encerrado em 31.12.2021, o que será tratado como a **ressalva nº 13** e a **determinação nº 31**.

A auditoria apontou que o montante de R\$ 2,47 bilhões, relativo a despesas do exercício de 2021 com juros incorridos sobre os empréstimos e financiamentos, deixou de ser apropriado no subgrupo específico de contas de resultado (Variações Patrimoniais Diminutivas – VPD) 3.4.1.X.X.XX.XX – Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos. O fato culminará na **ressalva nº 14** e na **determinação nº 32**.

A fiscalização apurou a existência de valor contabilizado a débito na conta contábil 2.3.1.1.1.01.01 – Saldo Patrimonial, referente ao órgão 20340 (Rioprevidência – Plano Financeiro), no montante de R\$ 37,63 bilhões, ocasionando distorção no BGE pela evidenciação equivocada desse valor no subgrupo “Patrimônio Social e Capital Social”, o que dará origem à **ressalva nº 15** e à **determinação nº 33**.

A equipe de auditoria, em análise às rotinas de acompanhamento e controle dos empréstimos obtidos, identificou que tais processos são essencialmente manuais e que o sistema de acompanhamento dos empréstimos, por vezes utilizado, não é confiável e demanda controles segregados em planilhas, as quais possuem o risco inerente de erros humanos. A matéria será tratada como a **ressalva nº 16** e a falha será objeto da **determinação nº 34**.

Com relação às distorções identificadas pela equipe da auditoria financeira relacionadas ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, serão expedidas **comunicações** para ciência quanto aos apontamentos veiculados no processo TCE-RJ 106.883-3/21.

## II.5. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

### II.5.1 ASPECTOS GERAIS

A análise relativa à gestão orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2021 será efetuada comparativamente aos resultados do exercício anterior.

Conforme destacado pelo Corpo Instrutivo, a avaliação dos resultados apoia-se nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC TSP Estrutura Conceitual, NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis, no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP e na 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, aprovado pela Portaria Conjunta

STN/SOF n.º 06, de 18 de dezembro de 2018, Portaria Conjunta STN/SPREV n.º 07/18 e Portaria Conjunta STN/SOF n.º 06/18.

Os demonstrativos contábeis apresentados nas presentes Contas de Governo abarcam os saldos contábeis consolidados da Administração Direta e Indireta dos três Poderes do Estado, totalizando 136 (cento e trinta e seis) unidades gestoras<sup>38</sup>. Destas, sete são evidenciadas pelo método de equivalência patrimonial, sendo quatro empresas não dependentes e três empresas em liquidação<sup>39</sup>.

Cumprir registrar que no Relatório Gerencial do Órgão Central de Contabilidade - Subcont<sup>40</sup> consta informação da Assessoria de Empresas em Liquidação do Gabinete Civil no sentido de que as seguintes entidades se encontram em processo de liquidação:

**Tabela 4 - Empresas em liquidação segundo Assessoria de Empresas em Liquidação do Gabinete Civil**

Empresa	Liquidante	Período
SERVE - Empresa Estadual de Viação	*	01/01/2021 a 31/12/2021
CTC – Cia. De Transportes Coletivos do ERJ	Leandro Nazario	01/01/2021 a 31/12/2021
DIVERJ – Distrib. De Títulos e Val. Mobiliários do ERJ	Marcelo de Queiroz Pimentel	01/01/2021 a 31/12/2021
BD-RIO – Banco de Desenvolvimento do ERJ	Rodrigo Félix Sarruf Cardoso	01/01/2021 a 31/12/2021
CELF – Centrais Elétricas Fluminense S/A	Marcelo de Queiroz Pimentel	01/01/2021 a 31/12/2021
Flumitrens – Cia. Fluminense de Trens Urbanos	Antônio Marques Ribeiro Filho	01/01/2021 a 31/12/2021
METRÔ Cia. do Metropolitano do RJ	Antônio Marques Ribeiro Filho	01/01/2021 a 31/12/2021
CIFERAL – Comércio e Indústria S/A	Rodrigo Félix Sarruf Cardoso	01/01/2021 a

<sup>38</sup> Conforme verificado à fl. 6, peça 13: 35 órgãos da Administração Direta, 45 Fundos, 17 Autarquias, 16 Fundações, 5 Empresas Públicas e 18 Sociedades de Economia Mista.

<sup>39</sup> Empresas Não Dependentes: Companhia de Água e Esgoto (Cedae), Agência Estadual de Fomento (Agerio), Companhia Fluminense de Securitização S.A. (CFSEC) e Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro (IOERJ); Empresas em Liquidação: Distribuidora de Títulos do Estado do Rio de Janeiro (Diverj), Centrais Elétricas Fluminenses S/A (Celf) e Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro (BD-Rio).

<sup>40</sup> Peça 4, fl. 15.

		31/12/2021
CFSEC – Cia. Fluminense de Securitização do		01/01/2021 a
ERJ	Leandro Nazario	31/12/2021

Fonte: Peça 4, fl. 15.

Nota: SERVE – Empresa Estadual de Viação S/A – “em liquidação” - Empresa extinta pelo Decreto nº 46.958, de 02.03.2020 e aprovada a Prestação de Contas de Encerramento da Empresa pelo Decreto nº 47.476, de 05.02.2021.

## II.5.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

### II.5.2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O processo de planejamento e gestão é fundamental para definir as ações governamentais necessárias ao alcance dos objetivos e as metas previamente estabelecidas pelo Estado na formulação das políticas públicas.

A Constituição Federal, em seu art. 165, prevê que leis de iniciativa do Poder Executivo devem estabelecer os instrumentos de planejamento e controle das ações de governo, a saber, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), os quais devem se manter compatíveis entre si.

Com o propósito de gerenciar os instrumentos de planejamento e de orçamento de forma sistêmica, coordenada e integrada, dar maior transparência e agilidade, além de normatizar os procedimentos de execução, foi criado, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Sistema de Planejamento e de Orçamento – SPO, mediante o Decreto n.º 45.150/15, alterado pelo Decreto n.º 45.956/17.

#### II.5.2.1.1 PLANO PLURIANUAL (PPA)

O Plano Plurianual, para o quadriênio de 2020/2023, instituído pela Lei Estadual nº 8.730, de 24.01.2020, foi concebido com base no modelo de gestão por resultados, buscando maior racionalidade e clareza na identificação dos objetivos do governo, com orientação no sentido de que os programas sejam prioritariamente multissetoriais, de forma a criar sinergia entre iniciativas de diferentes Secretarias de Estado e otimizar recursos. Houve uma redução de 73% no quantitativo de programas, passando de 213 programas do PPA 2016-2019 para 58 neste quadriênio.

De acordo com a instância técnica, a primeira revisão do Plano foi realizada por meio da Lei n.º 9.184/21, com vistas a ajustes na programação governamental decorrentes da crise do petróleo e das crises sanitária, econômica, social e política decorrentes da pandemia da covid-19.

### II.5.2.1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021 foi estabelecida por meio da Lei Estadual nº 9.000, de 09.09.2020, e contém o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais de que trata o art. 4º, §§1º e 3º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na tabela seguinte consta a análise dos Anexos quanto ao atendimento aos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN):

**Tabela 5 - Atendimento na elaboração dos Anexos da LDO ao requerido na LRF e no MDF**

Conteúdo	LDO 2021
<b>Anexo de Metas Fiscais</b>	
Estabelecer as metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominais e primário e montante de dívida pública, para o exercício a que referirem e para os dois seguintes (art. 4º, §1º, da LRF).	Atendido
Avaliação do cumprimento das metas fiscais relativas a 2020 (art. 4º, §2º, I, da LRF).	Atendido
Demonstrativo das metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores (art. 4º, §2º, II, da LRF).	Atendido
Evolução do Patrimônio Líquido (art. 4º, §2º, III, da LRF).	Atendido
Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (art. 4º, §2º, III, da LRF)	Atendido
Avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores (art. 4º, §2º, IV, da LRF).	Atendido
Estimativa e compensação da renúncia de receita (art. 4º, §2º, V, da LRF).	Não Atendido <sup>(1)</sup>
Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, §2º, V, da LRF).	Não Atendido <sup>(2)</sup>
<b>Anexo de Riscos Fiscais</b>	
Avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (art. 4º, §3º, da LRF)	Atendido

Fonte: Lei Complementar nº 101/00 e Lei Estadual nº 9.000/20 – LDO de 2021, Peça 8.

Nota 1: Apesar de cumprir os requisitos de identificação dos tributos para os quais estão previstos renúncias de receita, destacando a modalidade da renúncia, os setores e programas favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia não foram detalhadas, conforme preceitua o Manual de Demonstrativos Fiscais, o qual determina que sejam elencadas as medidas a serem tomadas, a fim de compensar a renúncia de receita prevista;

Nota 2: O demonstrativo publicado não apresenta margem bruta para expansão (o aumento permanente da receita e redução permanente da despesa). No entanto, o Estado previu para 2021 possíveis novos dispêndios gerados pelo crescimento vegetativo das despesas de pessoal ativo, inativo e pensionistas, responsável pela ampliação em R\$ 1,59 bilhão das despesas obrigatórias de caráter continuado (DOCC), contrariando a LRF e o MDF.

Do que se extrai da tabela acima elencada, observa-se que alguns demonstrativos que integram o Anexo de Metas Fiscais não foram elaborados conforme o preconizado pelo MDF e



pela LRF, o que demanda ajustes nas próximas Leis de Diretrizes Orçamentárias e ensejará a **ressalva nº 17** e a **determinação nº 35**.

### **II.5.2.1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)**

#### **II.5.2.1.3.1 ASPECTOS GERAIS**

O orçamento do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2021, aprovado pela Lei Estadual nº 9.185, de 14.01.2021, estimou a receita bruta dos orçamentos fiscal e da seguridade social no valor de R\$88,57 bilhões<sup>41</sup> e a receita líquida no valor de R\$69,25 bilhões<sup>42</sup>, enquanto a despesa foi fixada no montante de R\$89,50 bilhões<sup>43</sup>, incluído o montante de R\$ 4,81 bilhões referentes às despesas e receitas intraorçamentárias.

A Lei Orçamentária Anual foi aprovada com previsão de déficit orçamentário de R\$20,26 bilhões, sendo esse desequilíbrio concentrado no Orçamento da Seguridade Social (déficit de R\$ 25,93 bilhões).

O desequilíbrio apresentado reiteradamente importa em afronta aos princípios consignados na Lei de Responsabilidade Fiscal, que impõem a adoção de mecanismos especiais de ajuste a limites e condições em tempos de recessão econômica, com pressupostos ainda na ação planejada das autoridades e na responsabilidade na gestão fiscal, a fim de garantir o equilíbrio das contas públicas.

Consoante entendimento firmado por esta Corte quando da apreciação das Contas de Governo do exercício de 2019, o déficit orçamentário, previsto na formulação do projeto da LOA encaminhado ao Poder Legislativo, encontra-se em desacordo com o princípio do equilíbrio orçamentário, segundo o qual as despesas fixadas não devem ultrapassar as receitas previstas para o exercício e, na mesma esteira, com os ditames da LRF. Desse modo, impõe-se a aposição da **ressalva nº 18** com a **determinação nº 36** a fim de que sejam adotadas medidas corretivas para os desvios que afetam o equilíbrio orçamentário, que exige que as despesas fixadas não ultrapassassem as receitas previstas para o exercício.

#### **II.5.2.1.3.2 RECEITA PREVISTA**

<sup>41</sup> Mais precisamente em R\$88.567.736.402,00.

<sup>42</sup> Mais precisamente em R\$69.248.357.222,00.

<sup>43</sup> Mais precisamente em R\$89.504.336.636,00.

A tabela a seguir demonstra as receitas segundo as categorias econômicas constantes da LOA:

**Tabela 6 - Receitas previstas na LOA por categoria econômica**

R\$1			
Categoria econômica	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total
Total das receitas correntes	51.426.066.750	16.257.886.953	67.683.953.703
Receitas correntes	51.236.613.683	11.641.665.252	62.878.278.935
Receitas intra correntes	189.453.067	4.616.221.701	4.805.674.768
Total das receitas de capital	1.151.519.832	412.883.687	1.564.403.519
Receitas de capital	1.151.519.832	412.883.687	1.564.403.519
Receitas intra de capital	0	0	0
Total Geral	52.577.586.582	16.670.770.640	69.248.357.222

Fonte: LOA 2021 - Lei Estadual n.º 9.185/21, Peça 9.

Em atendimento ao art. 13 da LRF, foram divulgadas as metas bimestrais de arrecadação por meio da Resolução Sefaz n.º 196, de 11.02.2021, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 12.02.2021. A comparação da receita prevista na LOA com as metas bimestrais de arrecadação elaborada pelo Corpo Instrutivo é apresentada a seguir:

**Tabela 7 - Receita prevista na LOA x metas bimestrais**

R\$1				
Especificação	LOA	Somatório das Metas bimestrais	Diferença	Variação
Receitas correntes	62.878.278.935	61.231.108.196	-1.647.170.739	-2,62%
Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	56.557.212.974	55.307.330.170	-1.249.882.804	-2,21%
(-) ded. da receita tributária	-18.436.440.538	-19.034.234.190	-597.793.652	3,24%
Receita de contribuições	2.828.881.278	2.828.881.278	0	0,00%
Receita patrimonial	14.229.074.199	14.228.757.258	-316.941	0,00%
(-) Ded. Da Receita Patrimonial	-816.680.588	-816.680.588	521.478.386	-3,92%
Receita agropecuária	162.000	162.000	0	0,00%
Receita industrial	297.169.495	297.169.495	0	0,00%
Receita de serviços	370.369.338	370.369.338	0	0,00%
Transferências correntes	7.357.232.193	7.555.082.290	197.850.097	2,69%
(-) Ded. de transf. correntes	-737.426.726	-727.824.799	9.601.927	-1,30%
Outras receitas correntes	1.228.725.310	1.222.095.945	-6.629.365	-054%
Receitas de capital	1.564.403.519	1.564.403.519	0	0,00%
Operações de crédito	1.151.002.004	1.151.002.004	0	0,00%
Alienação de bens	7.000.000	7.000.000	0	0,00%
Amortização de empréstimos	61.844.277	61.844.277	0	0,00%

Especificação	LOA	Somatório das Metas bimestrais	Diferença	Variação
Transferências de capital	344.557.238	344.557.238	0	0,00%
Total das receitas sem intra	64.442.682.454	62.795.511.715	-1.647.170.738	-2,56%
Receitas intra correntes	4.805.674.768	4.837.085.528	0	0,00%
Receita intra contribuições	3.021.233.319	3.021.233.319	0	0,00%
Receita intra patrimonial	15.765.688	15.765.688	0	0,00%
Receita intra serviços	693.120.559	693.120.559	0	0,00%
Receita intra transf. correntes	121.146.280	121.146.280	0	0,00%
Outras receitas intra correntes	954.408.922	985.819.682	31.410.760	3,29%
Total das receitas intra	4.805.674.768	4.837.085.528	31.410.760	0,65%
Total geral	69.248.357.222	67.632.597.243	-1.615.759.979	-2,33%

Fonte: LOA 2021 - Lei Estadual n.º 9.185/21, peça 9 e Resolução SEFAZ n.º 196/21, publicada em 12.02.2021.

Nota: os valores na tabela referem-se à receita bruta por origem.

As metas bimestrais apresentam um decréscimo sobre a previsão da receita constante da Lei Orçamentária no montante de R\$ 1,62 bilhão.

#### II.5.2.1.3.3 DESPESA FIXADA

A despesa total fixada para os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social pela Lei Orçamentária foi discriminada por categoria econômica, função de governo e por Poderes e órgãos, com especificação da parcela relativa ao refinanciamento da dívida pública, em observância ao disposto no art. 5º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. A seguir são demonstradas as despesas por categoria econômica:

**Tabela 8 - Despesa fixada na LOA por categoria econômica**

	R\$1
Descrição	Total
Despesas correntes	79.594.337.408
Pessoal e encargos sociais	44.726.925.887
Pessoal e encargos sociais intra	3.017.794.261
Juros e encargos da dívida	6.424.033.005
Outras desp. Correntes	23.638.623.176
Outras desp. corr. Intra	1.786.961.079
Despesas de capital	9.437.014.846
Investimentos	4.781.917.642
Investimentos Intraorçamentários	701.453
Inversões financeiras	93.201.107
Amortização da dívida	4.560.976.669
Amortização da dívida intra	217.975
Reserva de contingência	472.984.382
Total geral	89.504.336.636

Fonte: LOA 2021 - Lei Estadual n.º 9.185/21, peça 9.

Observa-se que a maior parte do orçamento (88,93%) se refere à estimativa de despesas correntes, com destaque para o grupo “Pessoal e Encargos Sociais”, que absorvem 59,99% desse grupo de despesas, incluindo as intraorçamentárias. As despesas por função de governo são demonstradas a seguir:

**Tabela 9 - Despesa fixada na Lei Orçamentária por função de Governo**

R\$1					
Código	Função	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total	Participação
9	Previdência Social	19.605.097.064	5.761.836.926	25.366.933.990	28,34%
28	Encargos Especiais	14.086.822.647	0	14.086.822.647	15,74%
6	Segurança Pública	10.036.764.870	1.902.777.500	11.939.542.370	13,34%
12	Educação	5.247.522.778	3.288.178.068	8.535.700.846	9,54%
10	Saúde	5.332.876.910	1.882.762.906	7.215.639.816	8,06%
4	Administração	5.541.280.048	100.656.911	5.641.936.959	6,30%
2	Judiciária	3.670.197.106	1.683.259.000	5.353.456.106	5,98%
3	Essencial à Justiça	2.985.692.320	247.061.741	3.232.754.061	3,61%
1	Legislativa	2.043.483.370	33.804.414	2.077.287.784	2,32%
26	Transporte	1.133.863.197	224.940.586	1.358.803.783	1,52%
18	Gestão Ambiental	804.475.422	522.601.677	1.327.077.099	1,48%
99	Reserva de Contingência	2.500.000	470.484.382	472.984.382	0,53%
19	Ciência e Tecnologia	430.581.429	5.814.376	436.395.805	0,49%
23	Comércio e Serviços	169.163.509	247.908.729	417.072.238	0,47%
20	Agricultura	293.343.907	105.158.171	398.502.078	0,45%
17	Saneamento	289.393.511	0	289.393.511	0,32%
8	Assistência Social	268.861.257	7.829.295	276.690.552	0,31%
14	Direitos da Cidadania	206.186.405	15.110.620	221.297.025	0,25%
13	Cultura	184.406.004	23.663.220	208.069.224	0,23%
16	Habitação	180.439.110	4.342.155	184.781.265	0,21%
15	Urbanismo	120.873.544	31.654.698	152.528.242	0,17%
22	Indústria	34.561.819	89.980.119	124.541.938	0,14%
11	Trabalho	85.896.088	2.575.859	88.471.947	0,10%
27	Desporto e Lazer	56.059.480	15.540.000	71.599.480	0,08%
21	Organização Agrária	22.609.501	2.829.287	25.438.788	0,03%
25	Energia	614.700	0	614.700	0,00%
Total geral		72.833.565.996	16.670.770.640	89.504.336.636	100,00%

Fonte: LOA 2021 - Lei Estadual n.º 9.185/21, Peça 9.

A função de governo Previdência Social obteve a maior representatividade no orçamento inicial, seguida das funções Encargos Especiais e Segurança Pública, correspondendo, respectivamente, a 28,34%, 15,74% e 13,34 % das despesas fixadas. Destaca-se que as funções de governo Previdência Social e Encargos Especiais não podem ser associadas à geração de bens ou

prestação de serviço à sociedade, sendo gastos isentos de discricionariedade por parte da administração estadual.

Por fim, no que toca à geração de bens e serviços ofertados à sociedade, constata-se que o orçamento priorizou a função de governo Segurança Pública, seguidas das funções Educação e Saúde, indicando as áreas nas quais o Governo do Estado do Rio de Janeiro concentraria suas ações de políticas públicas no exercício de 2021.

#### **II.5.2.1.3.4 AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS**

A Lei Orçamentária Anual do exercício de 2021, em seu art. 5º, autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, tendo por limite a utilização dos seguintes recursos:

- I – cancelamento de dotações fixadas nesta Lei, até o limite de 20% (vinte por cento) do total da despesa, por transposição, remanejamento ou transferência integral ou parcial de dotações, inclusive entre unidades orçamentárias distintas, criando, se necessário, os grupos de despesa relativos a “Outras Despesas Correntes”, “Investimentos” e “Inversões Financeiras”, respeitadas as disposições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- II – excesso de arrecadação, apurado durante o exercício financeiro;
- III – superávit financeiro, apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- IV – operações de crédito, autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;
- V – dotações consignadas à reserva de contingência, consoante com o Regime de Recuperação Fiscal;
- VI – recursos colocados à disposição do Estado pela União ou outras entidades nacionais ou estrangeiras, observada a destinação prevista no instrumento respectivo; e
- VII – fusão ou extinção de órgãos do poder executivo, na forma do artigo 15 desta Lei.

Cabe ressaltar que o § 2º do art. 5º da LOA dispõe que o limite de 20% do total da despesa tratado no inciso I do *caput* não será onerado quando o crédito se destinar a suprir a insuficiência das dotações de pessoal e encargos sociais, inativos e pensionistas, dívida pública estadual, débitos constantes de precatórios judiciais, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de receitas vinculadas, ficando limitado a 60% do valor total do orçamento anual.

#### **II.5.2.1.3.5 ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES POR ANULAÇÃO DE DOTAÇÕES**

Com o escopo de verificar o cumprimento dos limites definidos na Lei Orçamentária Anual no tocante à abertura de créditos suplementares se faz pertinente calcular o valor máximo permitido para a suplementação com recursos decorrentes de anulação parcial ou total de dotações, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 10 - Créditos suplementares por anulação x limite LOA**

	R\$1
Descrição	Total
Orçamento inicial	89.504.336.636
Limite LOA (art. 5º, I) - 20%	17.900.867.327
Total dos créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações	30.837.301.042

Fonte: LOA 2021 – Lei Estadual nº 9.185, de 14.01.2021, peça 9 e Siafe-Rio.

Constata-se que a abertura de créditos adicionais suplementares com recursos decorrentes da anulação parcial ou total de dotações, no montante de R\$ 30,84 bilhões, correspondeu a 34,45% da despesa inicial fixada. Ao se considerar, todavia, as exceções previstas no § 2º do art. 5º da LOA se obtém o seguinte resultado:

**Tabela 11 - Créditos suplementares por anulação X Exceções previstas no §2º do art. 5º da LOA**

	R\$1
(A) Total dos créditos suplementares abertos por anulação	30.837.301.042
(B) Exceções Previstas na LOA (§ 2º, do artigo 5º)	18.138.659.663
Pessoal e encargos sociais	12.323.164.222
Juros e encargos da dívida	551.770.847
Amortização da dívida	411.459.872
Despesas à conta de receitas vinculadas	4.852.264.722
(C) Alterações efetuadas para efeito do limite (A-B)	12.698.641.379
(D) Limite LOA (art. 5º, I) – 20%	17.900.867.327
(E) Valor dos créditos abertos acima do limite (C-D)	0,00

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Nas despesas à conta de receitas vinculadas (tipo de fonte vinculada) foram consideradas as outras despesas depois de excluídas aqueles referentes à pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida e à amortização.

A abertura de créditos adicionais suplementares com recursos decorrentes da anulação parcial ou total de dotações referentes aos grupos de despesa Pessoal e Encargos, Juros e Encargos da Dívida, Amortização da Dívida e despesas à conta de receitas vinculadas - grupos que se situam nas exceções ao limite previstas no § 2º, do art. 5º, da LOA-, atingiu o montante de



R\$ 18,14 bilhões. Tal valor se encontra dentro do limite de 60% consignado no citado dispositivo, conforme tabela a seguir:

**Tabela 12 - Créditos suplementares por anulação x exceções LOA**

	R\$1
Descrição	Total
Orçamento inicial	89.504.336.636
Limite LOA (§ 2º, do artigo 5º) - 60%	53.702.601.982
Total dos créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações – Exceções previstas na LOA	18.138.659.663

Fonte: LOA 2021 – Lei Estadual nº 9.185, de 14.01.2021, peça 9 e Siafe-Rio.

O Corpo Instrutivo salientou que a consulta aos demais itens previstos como exceções ao limite da LOA (débitos constantes de Precatórios Judiciais e Despesas de Exercícios Anteriores) ficou prejudicada, uma vez que o Siafe-Rio não disponibiliza o valor das alterações orçamentárias por elemento de despesa.

Dessa forma e considerando o valor apurado por meio do Siafe-Rio, verifica-se que o total de créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações, com a exclusão das dotações previstas no § 2º do art. 5º da LOA, atingiu o montante de R\$12,70 bilhões, dentro, portanto, do limite de 20% previsto no art. 5º, inciso I, da Lei Orçamentária.

#### **II.5.2.1.3.6 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR**

O Corpo Instrutivo, com base no demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos<sup>44</sup>, informa que o Estado do Rio de Janeiro promoveu a abertura de crédito adicional por superávit financeiro, no exercício de 2021, no montante de R\$ 3,38 bilhões, e salienta que esse valor é corroborado pelo Balanço Orçamentário Consolidado<sup>45</sup> que registrou tal montante como superávit financeiro utilizado para créditos adicionais.

Contudo, de acordo com Balanço Patrimonial Consolidado apresentado nas contas de governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021), o Estado do Rio de Janeiro

<sup>44</sup> Doc.SUB-CONTAS Créditos Adicionais Abertos por Superávit Financeiro. Nota Técnica Sefaz/Subcont nº 02/2022.

<sup>45</sup> Balanço Orçamentário Consolidado – Peça 13- fl. 19 e Siafe-Rio.

apresentou déficit financeiro na ordem de R\$ 2,34 bilhões, o que indicaria, em princípio, a inexistência de superávit para a abertura de créditos adicionais.

Nesse sentido, o Corpo Instrutivo empreendeu análise com o objetivo de verificar se o Estado do Rio de Janeiro realizou a abertura dos referidos créditos com observância ao superávit financeiro evidenciado em cada unidade gestora e fonte de recurso específica, em consonância ao disposto no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo por base o quadro constante do “Doc.Sub-ContasCréditos Adicionais Abertos por Superávit Financeiro”, cujos dados foram extraídos do Siafe-Rio.

A instância técnica apurou que foram abertos créditos adicionais com base no superávit financeiro apresentado na própria unidade gestora e, em alguns casos, superávit financeiro transferido de outra unidade gestora, por se tratar de mesma fonte de recurso, conforme evidenciado nas notas explicativas apresentadas no demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos<sup>46</sup>.

Ao se confrontar os valores do superávit financeiro registrados no supracitado demonstrativo (superávit informado) com aqueles consignados no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial do exercício de 2021 (coluna exercício anterior) contido no Siafe-Rio, o Corpo Instrutivo constata a paridade dos valores do superávit por unidade gestora e fonte de recursos, exceto para os créditos abertos listados na tabela a seguir:

**Tabela 13 - Créditos abertos sem superávit financeiro na fonte de recursos "fechada"**

R\$1				
Unidade Gestora	Fonte	Superávit/déficit Financeiro de 2020	Superávit transferido em 2021	Crédito aberto em 2021
070100 - SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E OBRAS	214	40.438.589		47.400.290
133100 - INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	122	-1.219.949		118.722
140100 - SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL	101	0	52.821.115	52.821.115
150100 - SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA E ECONOMIA CRIATIVA	100	-8.336.107		11.964.258
160100 - SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA CIVIL E CORPO DE BOMBEIROS MILITAR	212	0		2.700
166100 - FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIROS	225	-4.003.244		1.000.000
166100 - FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIROS	232	163.491		39.457.000
170100 - SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	100	-2.186.155		8.393
170100 - SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E	212	944.738		954.738

<sup>46</sup> Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 02/2022.

JUVENTUDE

220100 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, EMPREGO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS	218	42	64
243200 - INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	212	1.916.812	2.884.804
246300 - FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HIDRICOS	230	31.111.927	119.828.356
260400 - SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA CIVIL	100	-279.137.762,40	151.931
260400 - SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA CIVIL	103	0	63.691.000
261100 - SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA MILITAR - SEPM	101	-43.679.518,90	3.525.900
261100 - SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍCIA MILITAR - SEPM	103	0	74.805.816
263100 - DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO RIO DE JANEIRO	232	160.701.374	192.047.794
266500 - FUNDO DA POLICIA MILITAR DO ERJ	218	2.737.058	2.931.911
300100 - SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E RENDA	100	-4.147.616	1.149.181
404100 - FUND.CARLOS CHAGAS FILHO DE AMP.A PESQUISA-RJ	100	-521.362.564	539.796
404300 - FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	212	0	5.049.080
404300 - FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	225	0	20.825.125
404300 - FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	230	0	10.000.000
404400 - FUNDACAO APOIO A ESCOLA TECNICA ESTADO RJ.	224	13.769.451	13.769.752
404600 - FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	100	-22.709.631	49.338
490100 - SECRETARIA DE ESTADO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DE DIREITOS HUMANOS	212	773.771,95	374.007
570100 - SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO	101	0	352.985

Fonte: Siafe-Rio.

Também sobre o tema, o Corpo Instrutivo apresenta as seguintes considerações:

Ressalta-se que, no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial, o valor do superávit financeiro em cada fonte de recurso se refere à fonte de recurso “fechada”, enquanto que o demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos<sup>47</sup> apresenta os valores considerando as fontes detalhadas.

Em consulta ao relatório de disponibilidade financeira líquida no SiafeRio, verifica-se que as aberturas dos créditos adicionais listados acima foram apuradas considerando as fontes detalhadas superavitárias com base no Quadro constante do “Doc. SSR Créditos Abertos por Superávit Financeiro considerando as fontes detalhadas” anexado ao presente processo, cujos dados foram extraídos por meio da metodologia apresentada pela Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 02/2022<sup>48</sup>, tendo por base os créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos.

Isto posto, constata-se que as aberturas dos créditos adicionais foram realizadas considerando as fontes detalhadas superavitárias, atendendo ao preceituado no inciso I, do § 1º, do art. 43, da Lei n.º 4320/64.

<sup>47</sup> Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 02/2022 (Arquivo Resposta Ofício CAC-GOVERNO TCE Nº 03 2022\_Nota Técnica Superávit).

<sup>48</sup> Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 02/2022 (Arquivo Resposta Ofício CAC-GOVERNO TCE Nº 03 2022\_Nota Técnica superávit).

De acordo com a mencionada Nota Técnica, os órgãos ou entidades solicitam abertura de créditos adicionais mediante a indicação da fonte de recurso com o respectivo detalhamento em que se deu o superávit financeiro.

Segundo esse entendimento, ainda que tenha ocorrido déficit financeiro no Quadro de Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2020 (demonstrado por fonte cheia), ao considerar o detalhamento das fontes de recurso pôde-se constatar o superávit financeiro. A seguir serão analisados casos específicos, para os quais houve necessidade de justificativas análises adicionais.

No que se refere à UG 260400 – Secretaria de Estado de Polícia Civil, e à UG 261100 – Secretaria de Estado de Polícia Militar, foi esclarecido que o crédito adicional aberto nas referidas unidades gestoras, na Fonte 103, nos valores de R\$ 63.691.000 e R\$ 74.805.816, são provenientes do superávit financeiro apurado da UG 266600 – Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Fised.

De fato, em consulta ao SiafeRio, constata-se a existência de superávit financeiro na citada fonte, no montante de R\$ 234.586.024, valor suficiente para cobrir os créditos adicionais abertos (R\$ 138.496.816).

Em relação aos créditos adicionais abertos nas UGs 261100 – Secretaria de Estado de Polícia Militar (R\$ 3.525.900), 140100 – Secretaria de Estado da Casa Civil (R\$ 52.821.115), e 570100 – Secretaria de Estado de Governo (R\$ 352.985), na Fonte 101, foi esclarecido que o superávit financeiro é proveniente da UG 266600 – Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Fised, cujo superávit financeiro para suportar os créditos adicionais abertos (R\$ 56.700.000) foi confirmado em consulta ao SiafeRio.

No que concerne ao crédito adicional aberto na UG 404300 – Fundação Univ. do Est. Rio de Janeiro, Fonte 230, no montante de R\$ 10.000.000, o superávit financeiro seria procedente da apuração realizada na UG 404310 – Administração Central. A informação é corroborada por meio de consulta ao SiafeRio, indicando a existência de superávit financeiro suficiente (R\$ 21.910.129) para cobrir a abertura do crédito.

Contudo, os créditos adicionais abertos na supracitada UG (404300 – Fundação Univ. do Est. Rio de Janeiro), nas fontes 212 (R\$5.049.080) e 225 (R\$20.825.125) não apresentaram cobertura.

No entanto, ao se apurar o resultado da execução da despesa, por fonte de recursos, na referida unidade gestora, Fontes 212 e 225, em consulta ao SiafeRio foi verificado economia orçamentária, sendo assim, constata-se que o respectivo crédito adicional não foi utilizado.

No tocante ao crédito adicional aberto na Unidade Gestora 246300 – Fundo Estadual de Recursos Hídricos (R\$ 119.828.356), Fonte 230, verifica-se que o montante foi suportado com base no saldo da conta contábil - 1.1.1.1.2.20.02 – LIMITE DE SAQUE SUJEITO À PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA, conforme a Notas Explicativa n.º 4, consignada na Relação de Créditos Adicionais Abertos por superávit financeiro, constante da Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT nº 02/2022

(Arquivo Resposta Ofício CAC-GOVERNO TCE-RJ Nº 03 2022\_Nota Técnica Superávit).

No que se refere à UG 490100 – Secretaria de Estado Desenvolvimento Social e de Direitos Humanos, foi esclarecido que o crédito adicional aberto, na Fonte 212, no montante de R\$ 1.147.779, é proveniente do superávit financeiro apurado na UG 320100 – Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos.

Em consulta ao SiafeRio constata-se que o superávit financeiro existente na referida UG no valor de R\$ 499.921, sendo transferido o montante de R\$ 374.007, que somado ao superávit proveniente da UG 490100 (R\$ 773.772) totalizou R\$ 1.147.779, cobrindo, dessa forma, o crédito adicional.

Quanto à UG 240100 – Secretaria de Estado do Ambiente, foi esclarecido que o crédito aberto, no montante de R\$ 2.675.900, Fonte 251, é proveniente do superávit financeiro apurado na UG 240400 – Fundo Estadual de Conservação Ambiental, na Fonte 297.

Em consulta ao SiafeRio verifica-se a existência de superávit financeiro na fonte informada no montante de R\$ 7.351.801, sendo comprovada a existência de recursos disponíveis para cobrir o crédito adicional aberto.

Diante das informações apresentadas pelo Corpo Instrutivo e corroboradas pela Nota Técnica da Secretaria de Fazenda, verifica-se a paridade entre os valores do superávit financeiro registrados no demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos e os valores consignados no Quadro do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial de 2021 extraído do Siafe-Rio, exceto para alguns casos acima discriminados. No entanto, foi observado que, em tais casos, as aberturas dos créditos adicionais foram realizadas considerando as fontes detalhadas superavitárias, em atendimento ao preceituado no inciso I do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

#### **II.5.2.1.3.7 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO**

A metodologia de apuração do excesso de arrecadação, no exercício, abarca o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando, ainda, a tendência do exercício, conforme o previsto no art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64.

A execução orçamentária da receita, ao final do exercício de 2021, demonstra uma suficiência de arrecadação, em relação à previsão inicial, da ordem de R\$22,18 bilhões, o que indica a existência de excesso de arrecadação para a abertura de créditos adicionais, conforme apresentado abaixo:

**Tabela 14 - Execução orçamentária da receita**

R\$1			
Fonte de Recurso	Previsão inicial (A)	Receita arrecadada (B)	Excesso/Insuficiência (B-A)
Recursos do Tesouro	52.577.586.582	73.0005.473.155	20.427.886.573
Outras fontes	16.670.770.640	18.417.997.734	1.747.227.094
<b>Total</b>	<b>69.248.357.222</b>	<b>91.423.470.889</b>	<b>22.175.113.667</b>

O Estado promoveu, no exercício de 2021, a abertura de créditos adicionais no montante de R\$12,05 bilhões, indicando, como fonte de recursos, excesso de arrecadação apurado por unidade gestora e por fonte de recurso específica, de acordo com o previsto no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Tais créditos foram assim discriminados pelo Corpo Instrutivo:

**Tabela 15 - Créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação**

R\$1		
Fonte de Recursos		Valor
101 Ordinários Não Provenientes de Impostos		265.094.722
102 Fundo Orçamentário Temporário		74.430.435
103 Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social		23.932.095
104 Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo		4.735.419.218
107 Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos		510.787.698
108 Receita Desvinculada Tesouro – EC 93/2016 ADCT – Artigo 76-A		731.040.000
120 Ressarcimento de Pessoal		2.814.574
145 Recursos de Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário – Tesouro		3.532.956.740
150 Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - Fehis		70.225.731
212 Transferências Voluntárias		11.919.558
215 Transferências do Fundeb		1.158.680.947
230 Recursos Próprios		134.245.334
232 Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos		17.465.883
237 Sistema de Proteção Social dos Militares		445.931.585
245 Recursos de Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário – Outras Fontes		339.474.944
<b>Total Geral</b>		<b>12.054.419.464</b>

Fonte: Siafe-Rio.

A abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação ocorreu em montante inferior ao excesso apurado no final do exercício, o que culmina no atendimento ao preceituado na Lei Federal n.º 4.320/64.



#### II.5.2.1.3.8 AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A autorização para a realização de operações de crédito no país e no exterior está prevista no art. 10 da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021 e as contratações estavam limitadas a R\$1.151.002.004,00 (um bilhão, cento e cinquenta e um milhões, dois mil e quatro reais). Contudo, não houve receita oriunda de operação de crédito no exercício em comento.

#### II.5.2.1.3.9 ORÇAMENTO FINAL

O orçamento final alcançou o montante de R\$105,01 bilhões após as alterações orçamentárias, o que representa um acréscimo de 17,33% em relação ao orçamento inicial, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 16 - Orçamento final**

	R\$1
Dotação inicial	89.504.336.636
(+) Créditos suplementares	46.344.163.079
(+) Créditos especiais	968.078
(-) Dotação cancelada	30.837.301.042
Despesa Atualizada	105.012.166.751

Fonte: LOA 2021 - Lei Estadual nº 9.185, de 14.01.2021, peça 9 e Siafe-Rio.

Com a abertura de créditos adicionais, as dotações finais para execução das despesas, por Poder e órgão, alcançaram os seguintes valores:

**Tabela 17 - Orçamento final da despesa por Poder/Órgão**

Poder/órgão	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Atualizada (R\$)	Variação	Participação
Executivo	79.286.684.729	94.355.985.679	19,01%	89,85%
DPGE	852.324.017	965.746.787	13,31%	0,95%
TJRJ	5.353.456.106	5.407.123.441	1,00%	5,15%
MPRJ	1.934.584.000	2.106.278.075	8,87%	2,01%
Alerj	1.280.972.129	1.420.717.115	10,91%	1,35%
TCE-RJ	796.315.655	756.315.655	-5,02%	0,72%
<b>Total</b>	<b>89.504.336.636</b>	<b>105.012.166.752</b>	<b>17,33%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafe-Rio.

O orçamento atualizado do Poder Executivo atingiu montante de R\$ 94,36 bilhões e representou a maior participação dentre os demais órgãos e Poderes (89,85%) e um acréscimo de 19,01% em relação ao orçamento inicial. O TJRJ obteve um orçamento final na ordem de

R\$ 5,4 bilhão, o que corresponde a uma participação de 5,15%. O menor percentual de participação coube ao TCE-RJ (0,72%), com um orçamento final de R\$ 756,32 milhões.

A seguir será apresentada a comparação das dotações iniciais e atualizadas por função de Governo:

**Tabela 18 - Orçamento final da despesa por função de Governo**

R\$1			
Função	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Variação
09 - Previdência Social	25.366.933.990	29.310.398.036	15,55%
06 - Segurança Pública	11.939.542.370	13.878.597.740	16,24%
28 - Encargos Especiais	14.086.822.647	13.277.719.597	-5,74%
10 - Saúde	7.215.639.816	10.005.355.797	38,66%
12 - Educação	8.535.700.846	9.697.976.898	13,62%
04 - Administração	5.641.936.959	6.599.754.635	16,98%
02 - Judiciária	5.353.456.106	5.407.123.441	1,00%
03 - Essencial à Justiça	3.232.754.061	3.746.884.512	15,90%
01 - Legislativa	2.077.287.784	2.177.032.770	4,80%
26 - Transporte	1.358.803.783	2.174.011.942	59,99%
18 - Gestão Ambiental	1.327.077.099	1.957.745.010	47,52%
15 - Urbanismo	152.528.242	1.565.027.069	926,06%
19 - Ciência e Tecnologia	436.395.805	1.064.609.605	143,96%
08 - Assistência Social	276.690.552	1.023.558.684	269,93%
20 - Agricultura	398.502.078	475.963.511	19,44%
99 - Reserva de Contingência	472.984.382	470.046.071	-0,62%
23 - Comércio e Serviços	417.072.238	426.112.988	2,17%
16 - Habitação	184.781.265	362.577.003	96,22%
17 - Saneamento	289.393.511	349.064.687	20,62%
14 - Direitos da Cidadania	221.297.025	325.856.914	47,25%
13 - Cultura	208.069.224	292.647.360	40,65%
22 - Indústria	124.541.938	159.395.550	27,99%
21 - Organização Agrária	25.438.788	95.968.920	277,25%
11 - Trabalho	88.471.947	93.847.831	6,08%
27 - Desporto e Lazer	71.599.480	74.860.625	4,55%
25 - Energia	614.700	29.555	-95,19%
<b>Total</b>	<b>89.504.336.636</b>	<b>105.012.166.751</b>	<b>17,33%</b>

Fonte: Siafe-Rio.

A alteração mais acentuada em termos percentuais ocorreu na função de Governo Urbanismo, cuja dotação final teve um incremento de 926% em relação à dotação inicial, seguida das funções de Organização Agrária (277%) e Assistência Social (269%). As maiores reduções em

relação à dotação inicial ocorreram nas funções de governo Energia (95%) e Encargos Especiais (5,74%).

#### II.5.2.1.3.10 RESERVA DE CONTINGÊNCIA

O art. 8º da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece que a Lei Orçamentária Anual (LOA) conterá reserva de contingência constituída, exclusivamente, com recursos do orçamento fiscal e será equivalente a, no máximo, 0,005% (cinco milésimos por cento) da Receita Corrente Líquida (RCL) prevista para o exercício, a fim de atender aos passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

A RCL para o exercício de 2021 foi estimada pela LOA em R\$60.087.397.126.

A LOA do exercício de 2021 contemplou previsão de reserva de contingência no valor de R\$ 2,5 milhões, dentro do limite máximo estabelecido na LDO.

### II.5.2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

#### II.5.2.2.1 EXECUÇÃO DA RECEITA

##### II.5.2.2.1.1 ASPECTOS GERAIS

Para efeito de análise, a receita total arrecadada pelo Estado é computada com base na receita bruta, com exclusão das receitas intraorçamentárias e inclusão das deduções da receita, mesmo que posteriormente repassadas a terceiros, por determinação legal ou constitucional, pelo fato de serem receitas efetivamente arrecadadas.

A arrecadação, no exercício de 2021, alcançou o montante de R\$91,42 bilhões, conforme mostra a tabela a seguir:

**Tabela 19 – Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita**

R\$1				
Descrição	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receita Arrecadada (b)	Saldo (b-a)
Receita (exceto intra) (I)	64.442.682.454	83.804.672.676	85.704.046.208	1.899.373.532
Receita Total	84.433.230.306	114.363.346.004	118.650.689.761	4.287.343.757
Receitas Correntes	82.868.826.787	113.853.873.454	118.499.021.806	4.645.148.352

Receitas de Capital	1.564.403.519	509.472.550	151.667.955	-357.804.595
Deduções	-19.990.547.852	-30.558.673.328	-32.946.643.553	-2.387.970.225
Dedução da Receita Corrente	-19.990.547.852	-30.558.673.328	-32.946.643.553	-2.387.970.225
Receita Intraorçam. (II)	4.805.674.768	4.843.998.861	5.719.424.681	875.425.820
Intraorçam. Correntes	4.805.674.768	4.843.555.007	5.719.181.730	875.626.723
Intraorçam. de Capital	0	443.854	242.951	-200.903
Subtotal (III) = (I+II)	69.248.357.222	88.648.671.537	91.423.470.889	2.774.799.352
Déficit (IV)	0	0	0	0
Total (V) = (III+IV)	69.248.357.222	88.648.671.537	91.423.470.889	2.774.799.352

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 – publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.01.2022; Siafe-Rio e Balanço Orçamentário, Peça 13 – fls. 19/20.

Observa-se que as receitas efetivamente arrecadadas (exceto intra) superaram em 2,27% a previsão atualizada da receita, o que representa excesso de arrecadação da ordem de R\$ 1,90 bilhão. Contudo, considerando as transações intraorçamentárias, tem-se um excesso de arrecadação no montante de R\$ 2,77 bilhões.

#### II.5.2.2.1.2 REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA COM PRECATÓRIOS

A compensação de créditos inscritos em dívida ativa com débitos oriundos de precatórios encontra-se regulamentada pelas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11 e poderá ser realizada, temporariamente, até 31.12.2029<sup>49</sup>, nos termos do art. 101, do ADCT, da Constituição da República, alterado pela Emenda Constitucional n.º 109, de 15.03.2021. Essa compensação é utilizada pelo governo como forma de proceder à baixa de obrigações sem necessidade de desembolso financeiro.

Os valores dos créditos de dívida ativa compensados devem integrar a receita bruta do Estado para todos os fins, especialmente para compor as bases de cálculo dos mínimos de aplicação e das repartições de receitas previstas na Constituição da República e na legislação pertinente, ainda que não haja fluxo financeiro. Por conseguinte, os pagamentos de precatórios por meio de compensação devem ser registrados na execução orçamentária da despesa.

As compensações baixadas do estoque de créditos da dívida ativa sem a devida contabilização da receita tem sido objeto de análise nesta Corte de Contas desde o exercício de 2011, não só no âmbito das Contas de Governo, mas também em sede de auditorias. No âmbito de contas de governo foram expedidas diversas determinações para ajustes considerando que a ausência desses registros promove a redução da base de cálculo de arrecadação de impostos que

<sup>49</sup> As EC n.ºs 94/16, 99/17 e 109/21 estenderam o prazo de quitação aos entes federados que se encontravam em mora com o pagamento de seus precatórios em 25.03.2015.

devem compor a apuração de repasses de transferências de receitas de impostos aos Municípios e ao Fundeb e, indiretamente, reduz a base de cálculo das demais vinculações legais da receita.

Sobre o tema, o relatório da Controladoria-Geral do Estado - CGE<sup>50</sup> informa que foi emitida recomendação à Procuradoria-Geral do Estado com vistas à criação de uma rotina trimestral que possibilite a obtenção dos dados do sistema da dívida ativa, com as informações necessárias para a identificação e o registro contábil das certidões compensadas no decorrer dos exercícios. Foi ainda ressaltada a emissão das Notas Técnicas Sefaz/Subtes nº 15/2021 e 16/2021, que dizem respeito à memória de cálculo das transferências municipais após a extinção do crédito tributário em virtude da Lei Estadual nº 6.136/11.

A Secretaria de Estado de Fazenda emitiu o Ofício Circular Sunot/Subcont nº 002/2019 para registrar corretamente a compensação de dívida ativa com precatórios, em conformidade com o MCASP 9ª edição, além do Ofício Circular SUNOT/SUBCONT n.º 001/2021, para contemplar a execução da atualização monetária dos valores a serem transferidos aos Municípios.

Após o levantamento dos valores e atualizações, o Corpo Instrutivo verificou que o Estado repassou recursos aos Municípios e ao Fundeb a esse título, no exercício de 2021, o montante de R\$ 371,17 milhões.

A instância técnica aponta que o Relatório das Apropriações de Dívida Ativa com Créditos Especiais elaborado pela Procuradoria-Geral do Estado<sup>51</sup>, a Relação de Precatórios<sup>52</sup> e o Relatório das Apropriações de Dívida Ativa com Créditos Especiais evidenciam que não foram realizadas compensações de créditos da dívida ativa com precatórios no exercício de 2021.

A seguir é apresentado o total de créditos da dívida ativa compensados desde o exercício de 2010:

**Tabela 20 - Compensações de precatório com dívida ativa - 2010 a 2021**

			R\$ milhões
Ano	Processo TCE-RJ	Valor da compensação do precatório com dívida ativa	
2010	105.080-3/11		395,41
2011	103.535-6/12		338,84
2012	105.033-4/13		218,42
2013	105.879-8/14		603,1

<sup>50</sup> Peça 5, fls. 198/201.

<sup>51</sup> Peça 17, fls. 8/11.

<sup>52</sup> Peça 18.

2014	101.885-1/15	227,62
2015	102.203-6/16	2,51
2016	101.576-6/17	31,92
2017	113.304-9/18	32,32
2018	101.949-1/19	27,66
2019	101.730-3/20	3,97
2020	101.104-0/21	0,00
2021	101.402-2/22	0,00
Total das compensações (a)		1.881,77
Compensações registradas nas contas 221110392 e 223110491 (b)		841,39
Compensações a registrar (c = a – b)		1.040,38

Fonte: Contas de Governo 2020 e Relatório CGE - Peça 5, fl. 198.

Nota: Valores Históricos.

A compensação de crédito tributário de dívida ativa com débitos de precatórios tem apresentado registro reduzido ou nulo nos últimos exercícios, haja vista ser medida excepcional e transitória que escapa à regra geral de pagamento de precatórios prevista no art. 100 da Constituição Federal, uma vez que facultada somente aos credores de precatórios, próprio ou de terceiros, que tenham sido inscritos em dívida ativa pelo Estado até 25.03.2015.

Além disso, conforme destacado pela instância técnica, por força da previsão contida no art. 1º do Decreto Federal n.º 20.910/32, que estabelece que as dívidas da Fazenda Pública prescrevem em 5 (cinco) anos, há de se considerar o instituto da prescrição para as obrigações do Estado no que toca aos créditos devidos anteriores ao exercício de 2016, período no qual se observa a maior materialidade dos registros.

Considerando as justificativas apresentadas, as medidas empreendidas pelo Estado no sentido da correta contabilização, o prazo quinquenal de prescrição da Fazenda Pública e o repasse de recursos aos Municípios e ao Fundeb a esse título, no exercício de 2021, no montante de R\$ 371,17 milhões, merece prosperar a sugestão da instância técnica no sentido de que não seja reiterada a determinação aposta em contas de governo anteriores ao exercício ora em exame.

Isso não obsta, todavia, que sejam detectadas falhas nos registros contábeis de receita cuja origem seja a compensação de dívida ativa com precatórios em sede de fiscalizações próprias, tampouco impede que tal falha seja alçada, novamente, ao controle de Contas de Governo de exercícios subsequentes.



## II.5.2.2.2 EXECUÇÃO DA DESPESA

### II.5.2.2.2.1 ASPECTOS GERAIS

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no âmbito das prestações de contas de governo, toma por base, em regra, a despesa liquidada, por representar a liquidação a fase em que o direito do credor já foi legalmente reconhecido, o que conduz a um compromisso líquido e certo da administração estadual.

A execução orçamentária da despesa no exercício de 2021 pode ser assim demonstrada:

**Tabela 21 - Demonstrativo da execução orçamentária de despesa consolidado**

R\$1

Descrição	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesa Autorizada (c)	Despesas Empenhadas (d)	Despesas Liquidadas (e)	Despesas Pagas (f)	Saldo de dotação (b-d)
Despesas (exceto intra) (VI)	84.698.661.868	98.688.761.604	80.114.946.738	71.782.207.557	70.998.207.051	68.723.099.466	26.906.554.047
Despesas Correntes	74.789.582.068	85.948.437.870	73.035.435.724	68.934.978.616	68.335.843.724	66.283.578.077	17.013.459.254
Despesas de Capital	9.436.095.418	12.270.277.663	6.748.346.334	2.847.228.942	2.662.363.327	2.439.521.389	9.423.048.721
Reserva de Contingência	2.500.000	2.500.000	208.332	-	-	-	2.500.000
Reserva do RPPS	470.484.382	467.546.071	330.956.347	-	-	-	467.546.071
Despesas Intraorçam. (VII)	4.805.674.768	6.323.405.147	6.213.514.883	5.894.102.944	5.869.535.589	5.415.403.100	429.302.203
Intraorçamentárias Correntes	4.804.755.340	6.322.298.483	6.213.253.918	5.893.855.084	5.869.287.729	5.415.160.150	428.443.399
Intraorçamentárias de Capital	919.428	1.106.665	260.965	247.860	247.860	242.951	858.804
<b>Total (VIII) = (VI+VII)</b>	<b>89.504.336.636</b>	<b>105.012.166.751</b>	<b>86.328.461.621</b>	<b>77.676.310.502</b>	<b>76.867.742.640</b>	<b>74.138.502.567</b>	<b>27.335.856.250</b>

Fonte: Siafe-Rio.

A despesa total autorizada no exercício de 2021 (R\$86,33 bilhões) representou 82,21% da dotação total atualizada. A despesa total liquidada (R\$76,87 bilhões), por sua vez, alcançou 98,96% da despesa total empenhada (R\$77,68 bilhões) e 73,20% do valor da dotação atualizada.

### II.5.2.2.2.2 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA POR CATEGORIA ECONÔMICA

Essa classificação de despesa evidencia o gasto por natureza econômica, com detalhe em diversos níveis dos insumos necessários à realização dos Programas de Trabalho, dados importantes para o conhecimento do impacto das ações de Governo na economia.

De acordo com o art. 12 da Lei Federal nº 4.320/64, a despesa pública é classificada em corrente e de capital. As despesas correntes e as de capital realizadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro assim se apresentaram ao término do exercício de 2021:

**Tabela 22 - Despesa por categoria econômica e grupo de despesa**

				R\$1
Categoria econômica /Grupo da Despesa	Despesa liquidada 2021 (R\$)	Despesa liquidada 2020 (R\$)	Var. real 21/20	Participação 2021
Despesas correntes	68.335.843.724	57.936.483.905	-7,17%	96,25%
Pessoal e encargos sociais	43.867.586.511	40.985.924.133	-15,76%	61,79%
Juros e encargos da dívida	1.052.971.432	385.350.952	115,07%	1,48%
Outras despesas correntes	23.415.285.781	16.565.208.820	11,25%	32,98%
Despesas de capital	2.662.363.327	1.404.767.982	49,17%	3,75%
Investimentos	1.740.235.720	857.842.120	59,67%	2,45%
Inversões financeiras	331.617.397	96.174.534	171,39%	0,47%
Amortização da dívida	590.510.210	450.751.329	3,11%	0,83%
<b>Total</b>	<b>70.998.207.051</b>	<b>59.341.251.887</b>	<b>-5,83%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2021/2020, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

Observa-se que, em termos reais, a despesa total do Estado encolheu 5,83% em relação ao exercício anterior. A redução real nas despesas correntes foi de 7,17%, com maior contribuição, pela representatividade, do grupo de despesa “Pessoal e encargos sociais”, que teve queda real de 15,76%.

No tocante às despesas de capital, cujo valor liquidado no ano de 2021 aumentou em valores reais 49,17% em comparação ao ano anterior, o grupo de despesa “Inversões Financeiras” foi o maior responsável por tal incremento, com crescimento real de 171,39%, o que revela acréscimo em termos de participação do total das despesas, de 0,16% em 2020 para 0,47% em 2021.

#### II.5.2.2.3 DESPESA SEGUNDO A CLASSIFICAÇÃO INSTITUCIONAL

A despesa liquidada alocada por Poder/órgão apresentou a seguinte composição:

**Tabela 23 - Despesa do ERJ por Poder/órgão Superior**

				R\$1
Poder/Órgão	Despesa Liquidada 2021 (R\$)	Despesa Liquidada 2020 (R\$)	Var. real 21/20	Participação
Executivo	62.377.470.632	52.302.545.531	-7,26%	87,96%
Judiciário	4.508.746.961	3.801.385.855	-6,65%	6,35%
Legislativo	1.796.371.493	1.243.204.497	13,73%	2,53%
Assembleia Legislativa	1.196.063.126	806.385.867	16,74%	1,68%
Tribunal de Contas do Estado do RJ	600.308.367	436.818.630	8,16%	0,85%

Poder/Órgão	Despesa Liquidada 2021 (R\$)	Despesa Liquidada 2020 (R\$)	Var. real 21/20	Participação
Ministério Público e Autônomos	2.315.617.964	1.994.116.004	34,09%	3,26%
Ministério Público	1.609.327.320	1.359.221.428	22,84%	2,27%
Defensoria Pública	706.290.644	634.894.575	-25,88%	0,99%%
<b>Total Geral</b>	<b>70.998.207.051</b>	<b>59.341.251.887</b>	<b>-5,83%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2021/2020, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

#### II.5.2.2.4 CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL DA DESPESA

A função é o maior nível de agregação das diversas áreas em que o setor público deve atuar e revela a prioridade na destinação dos recursos públicos. No exercício de 2021, a alocação de recursos por função ocorreu da seguinte forma:

**Tabela 24 - Despesa do ERJ por função**

Função	Despesa Liquidada 2021 (R\$)	Despesa Liquidada 2020 (R\$)	Var. real 21/20	Participação
Previdência Social	24.051.826.222	23.246.029.922	-18,56%	33,88%
Segurança Pública	9.802.587.724	9.317.466.850	-17,20%	13,81%
Saúde	8.234.573.031	6.482.117.058	-0,01%	11,60%
Educação	6.783.781.083	5.442.188.519	-1,89%	9,55%
Encargos Especiais	4.938.561.735	1.835.239.620	111,80%	6,96%
Judiciária	4.515.080.736	3.801.385.855	-6,52%	6,36%
Administração	3.622.012.641	2.867.866.259	-0,60%	5,10%
Essencial à Justiça	2.737.670.998	2.372.201.047	-9,17%	3,86%
Legislativa	1.796.371.493	1.243.204.497	13,73%	2,53%
Transporte	1.036.097.292	588.191.019	38,64%	1,46%
Assistência Social	857.511.869	202.096.580	233,96%	1,21%
Ciência e Tecnologia	671.214.806	304.731.679	73,36%	0,95%
Agricultura	364.685.826	319.556.507	-10,18%	0,51%
Gestão Ambiental	345.471.043	332.534.721	-18,23%	0,49%
Direitos da Cidadania	257.068.727	222.511.914	-9,07%	0,36%
Comércio e Serviços	214.709.921	148.648.757	13,69%	0,30%
Cultura	189.486.699	181.183.769	-17,69%	0,27%
Habitação	185.857.865	113.502.543	28,88%	0,26%
Urbanismo	132.793.256	50.970.835	105,05%	0,19%
Saneamento	105.078.683	90.588.210	-8,70%	0,15%
Indústria	79.557.486	110.405.796	-43,28%	0,11%
Trabalho	42.186.947	24.206.533	37,17%	0,06%
Comunicação	-	19.145.701	-	-
Desporto e Lazer	22.023.846	16.248.992	6,68%	0,03%
Organização Agrária	11.976.311	9.028.706	4,40%	0,02%

Energia	20.812	-	-	0,00%
<b>Total</b>	<b>70.998.207.051</b>	<b>59.341.251.887</b>	<b>-5,83%</b>	<b>100,00%</b>

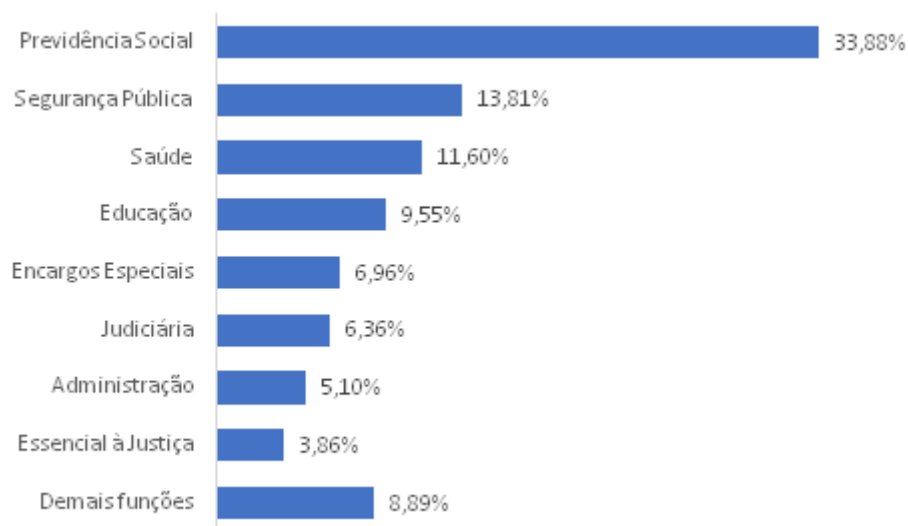
Fonte: Siafe-Rio.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2021/2020, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

As funções “Previdência Social” e “Encargos Especiais” representaram, respectivamente, 33,88% e 6,96% das despesas liquidadas em 2021, do que resulta o total de 40,84% das despesas realizadas. Essas funções abarcam despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço.

No gráfico a seguir é apresentada a representatividade, em termos percentuais, das principais funções:

**Gráfico 2 - Participação da despesa liquidada por função**



Fonte: Siafe-Rio.

Excluídas as despesas intraorçamentárias.

## II.5.2.2.3 DEMONSTRAÇÃO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

### II.5.2.2.3.1 ASPECTOS GERAIS

Ao se confrontar as receitas e despesas previstas com as realizadas para o exercício de 2021, verifica-se que os valores apresentados no Balanço Orçamentário<sup>53</sup> encontram-se em

<sup>53</sup> Peça 13, fl. 19/20.

conformidade com aqueles registrados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária<sup>54</sup> e no Siafe-Rio.

Consideram-se, na presente análise, as receitas orçamentárias somadas às intraorçamentárias<sup>55</sup>, deduzidas aquelas que não necessitam de autorização legislativa para sua execução (repasse aos municípios, Fundeb, restituição de tributos etc.), conforme previsto no MCASP.

#### II.5.2.2.3.2 RESULTADO DA EXECUÇÃO DA RECEITA

A tabela a seguir demonstra a execução orçamentária da receita no exercício de 2021<sup>56</sup>:

**Tabela 25 - Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita**

				R\$1
Descrição	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receita Arrecadada (b)	Saldo (b-a)
<b>Receita (exceto intra) (I)</b>	<b>64.442.682.454</b>	<b>83.804.672.676</b>	<b>85.704.046.208</b>	<b>1.899.373.532</b>
Receita Total	84.433.230.306	114.363.346.004	118.650.689.761	4.287.343.757
Receitas Correntes	82.868.826.787	113.853.873.454	118.499.021.806	4.645.148.352
Receitas de Capital	1.564.403.519	509.472.550	151.667.955	-357.804.595
Deduções	-19.990.547.852	-30.558.673.328	-32.946.643.553	-2.387.970.225
Dedução da Receita Corrente	-19.990.547.852	-30.558.673.328	-32.946.643.553	-2.387.970.225
<b>Receita Intraorçam. (II)</b>	<b>4.805.674.768</b>	<b>4.843.998.861</b>	<b>5.719.424.681</b>	<b>875.425.820</b>
Intraorçam. Correntes	4.805.674.768	4.843.555.007	5.719.181.730	875.626.723
Intraorçam. de Capital	0	443.854	242.951	-200.903
<b>Subtotal (III) = (I+II)</b>	<b>69.248.357.222</b>	<b>88.648.671.537</b>	<b>91.423.470.889</b>	<b>2.774.799.352</b>
<b>Déficit (IV)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total (V) = (III+IV)</b>	<b>69.248.357.222</b>	<b>88.648.671.537</b>	<b>91.423.470.889</b>	<b>2.774.799.352</b>

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 – publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.01.2022; Siafe-Rio e Balanço Orçamentário, Peça 13 – fls. 19/20.

Verifica-se que as receitas efetivamente arrecadadas (exceto intraorçamentárias) superaram em 2,27% a previsão atualizada da receita, representando um excesso de arrecadação da ordem de R\$1,9 bilhão. Considerando-se as receitas intraorçamentárias, tem-se uma suficiência de arrecadação no montante de R\$2,77 bilhões.

<sup>54</sup> Relatório publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 26.01.2022.

<sup>55</sup> As receitas intraorçamentárias são aquelas provenientes de operações entre Órgãos integrantes do Orçamento e por isso não representam novas entradas de recursos. Foram criadas justamente para evitar dupla contagem na consolidação das contas governamentais. Não obstante, para efeito de comparação com as despesas, as receitas intraorçamentárias são somadas às receitas orçamentárias líquidas.

<sup>56</sup> No exercício de 2021, as repartições legais e constitucionais de receitas com os municípios foram registradas como deduções da receita orçamentária. Essa opção está prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e se justifica pelo fato de não haver necessidade de autorização legislativa para efetuar a execução desses repasses.

### II.5.2.2.3.3 RESULTADO DA EXECUÇÃO DA DESPESA

A execução orçamentária da despesa é assim apresentada:

**Tabela 26 - Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da despesa**

R\$1							
Descrição	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesa Autorizada (c)	Despesas Empenhadas (d)	Despesas Liquidadas (e)	Despesas Pagas (f)	Saldo de dotação (b-d)
<b>Despesas (exceto intra) (VI)</b>	<b>84.698.661.868</b>	<b>98.688.761.604</b>	<b>80.114.946.738</b>	<b>71.782.207.557</b>	<b>70.998.207.051</b>	<b>68.723.099.466</b>	<b>26.906.554.047</b>
Despesas Correntes	74.789.582.068	85.948.437.870	73.035.435.724	68.934.978.616	68.335.843.724	66.283.578.077	17.013.459.254
Despesas de Capital	9.436.095.418	12.270.277.663	6.748.346.334	2.847.228.942	2.662.363.327	2.439.521.389	9.423.048.721
Reserva de Contingência	2.500.000	2.500.000	208.332	-	-	-	2.500.000
Reserva do RPPS	470.484.382	467.546.071	330.956.347	-	-	-	467.546.071
<b>Despesas Intraorçam. (VII)</b>	<b>4.805.674.768</b>	<b>6.323.405.147</b>	<b>6.213.514.883</b>	<b>5.894.102.944</b>	<b>5.869.535.589</b>	<b>5.415.403.100</b>	<b>429.302.203</b>
Intraorçamentárias Correntes	4.804.755.340	6.322.298.483	6.213.253.918	5.893.855.084	5.869.287.729	5.415.160.150	428.443.399
Intraorçamentárias de Capital	919.428	1.106.665	260.965	247.860	247.860	242.951	858.804
<b>Total (VIII) = (VI+VII)</b>	<b>89.504.336.636</b>	<b>105.012.166.751</b>	<b>86.328.461.621</b>	<b>77.676.310.502</b>	<b>76.867.742.640</b>	<b>74.138.502.567</b>	<b>27.335.856.250</b>

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 – publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.01.2022 e Siafe-Rio.

Verifica-se da comparação da despesa empenhada com a prevista (exceto intraorçamentária) uma economia orçamentária de R\$26,91 bilhões, que, considerando as receitas intraorçamentárias, foi de R\$27,34 bilhões.

### II.5.2.2.3.4 RESULTADO DO ORÇAMENTO CORRENTE

Com o objetivo de avaliar o resultado do orçamento corrente, a tabela a seguir demonstra a comparação do total das receitas correntes arrecadadas com os totais das despesas correntes empenhadas e liquidadas, excluídas as operações intraorçamentárias registradas no Balanço Orçamentário.

**Tabela 27 - Resultados do orçamento corrente**

R\$	
Descrição	Total
Receita corrente arrecadada (exceto intra) (a)	85.552.378.253
Receita corrente arrecadada total	118.499.021.806
Deduções da receita corrente	-32.946.643.553
Despesa corrente empenhada (exceto intra) (b)	68.934.978.616
Despesa corrente liquidada (exceto intra) (c)	68.335.843.724
<b>Superávit corrente (empenho) (a – b)</b>	<b>16.617.399.637</b>
<b>Superávit corrente (liquidação) (a – c)</b>	<b>17.216.534.529</b>



Fonte: Siafe-Rio.

O Estado apresentou superávit corrente de R\$ 16,62 bilhões referente às despesas correntes empenhadas e de R\$ 17,22 bilhões relativo às despesas correntes liquidadas. Esse resultado indica que o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2021, apresentou capacidade para realizar investimentos com a utilização de recursos próprios.

#### II.5.2.2.3.5 RESULTADO DO ORÇAMENTO DE CAPITAL

A seguir é demonstrada a comparação do total das receitas de capital arrecadadas com o das despesas de capital empenhadas e as liquidadas.

**Tabela 28 - Resultados do orçamento de capital**

	R\$1
Descrição	Total
Receita capital arrecadada (exceto intra) (a)	151.667.955
Despesa capital empenhada (exceto intra) (b)	2.847.228.942
Despesa capital liquidada (exceto intra) (c)	2.662.363.327
Deficit capital (empenho) (a – b)	-2.695.560.987
Deficit capital (liquidação) (a – c)	-2.510.695.372

Fonte: Siafe-Rio.

O Estado apresentou execução orçamentária da despesa de capital deficitária da ordem de R\$2,70 bilhões referente às despesas de capital empenhadas e de R\$2,51 bilhões referente às liquidadas.

#### II.5.2.2.3.6 RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A comparação do total das receitas arrecadadas com o das despesas realizadas no exercício é assim explicitada:

**Tabela 29 - Resultados da execução orçamentária**

	R\$	
Descrição	Total com intra	Total sem intra
Receita arrecadada (a)	91.423.470.889	85.704.046.208
Despesa empenhada (b)	77.676.310.502	71.782.207.557
Despesa liquidada (c)	76.867.742.640	70.998.207.051
Despesa paga (d)	74.138.502.567	68.723.099.466
Superávit orçamentário (empenho) (e) = (a - b)	13.747.160.387	13.921.838.651
Superávit orçamentário (liquidação) (f) = (a - c)	14.555.728.249	14.705.839.157

Restos a pagar processado (g) = (c - d)	2.729.240.073	2.275.107.585
Restos a pagar não processado (h) = (b - c)	808.567.862	784.000.506

Fonte: Siafe-Rio.

Desconsiderando-se as operações intraorçamentárias, a execução orçamentária do exercício de 2021 resultou em um superávit de R\$13,92 bilhões no que tange às despesas empenhadas e de R\$14,71 bilhões na comparação da receita arrecadada com as despesas liquidadas. Se consideradas as transações intraorçamentárias, o superávit no resultado da execução orçamentária atingiu R\$ 13,75 bilhões referente às despesas empenhadas, e R\$ 14,56 bilhões referente às despesas liquidadas.

## II.5.3 GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

### II.5.3.1 ASPECTOS GERAIS

Conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP<sup>57</sup>, dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez.

A dívida ativa fica sob a gestão administrativa e judicial da Procuradoria-Geral do Estado<sup>58</sup> (PGE), mais especificamente da sua especializada, Procuradoria da Dívida Ativa – PG-5.

No exercício de 2021 a receita tributária oriunda da dívida ativa representou 2,42% do total da mencionada receita.

### II.5.3.2 ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA

O estoque da dívida ativa, ao final do exercício de 2021, apresentou um saldo de R\$121,98 bilhões, sendo 97,60% desse total decorrente da dívida ativa tributária (R\$119,48 bilhões), na forma abaixo demonstrado:

**Tabela 30 - Estoque da dívida ativa estadual – contábil**

R\$

<sup>57</sup> Trata-se de definição que consta igualmente nas 8ª e 9ª edição do MCASP.

<sup>58</sup> Art. 176, § 6º, da Constituição Estadual e art. 194, § 1º, do Decreto-Lei nº 05/75 (Código Tributário Estadual).

Descrição	2021	2020
Dívida Ativa	121.977.564.711	118.439.141.918
Dívida ativa tributária	119.476.839.465	116.053.576.157
Créditos inscritos a Curto Prazo	1.246.697.794	215.080.741
Créditos inscritos a Longo Prazo	119.053.204.753	116.661.558.498
Compensação Precatórios Judiciais com Dívida Ativa Tributária a Longo Prazo	-823.063.082	-823.063.082
Dívida ativa não tributária	2.500.725.246	2.385.565.762
Créditos inscritos a Curto Prazo	124.957.143	47.528.739
Créditos inscritos a Longo Prazo	2.394.091.901	2.356.360.821
Compensação Precatórios Judiciais com Dívida Ativa não Tributária a Longo Prazo	-18.323.798	-18.323.798

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Nesse demonstrativo não foram considerados os créditos que estão em processo de inscrição e também não são deduzidos os ajustes para perdas.

Nota 2: Valores históricos.

Destaca-se que o montante apurado na tabela acima considera o montante de R\$40.48 bilhões em créditos inscritos em Dívida Ativa considerados de probabilidade remota de recuperabilidade que, consoante decisão nos autos da Auditoria Financeira, não foram contabilmente desreconhecidos. Não obstante, tal fato foi detalhadamente abordado em tópico próprio.

### II.5.3.3 ACRÉSCIMOS AO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE

Segundo demonstrado pela Procuradoria-Geral do Estado, os acréscimos ao estoque da dívida ativa, que incluem as inscrições, ajustes e acréscimos moratórios, apresentaram aumento em relação ao ano anterior, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 31 - Acréscimos ao estoque da dívida ativa estadual**

Descrição	2020 <sup>(1)</sup> R\$	2021 <sup>(1)</sup> R\$	Δ% nominal <sup>(2)</sup> 2020/2021	Δ% real <sup>(3)</sup> 2020/2021
Inscrições	4.591.142.976	7.818.773.338	70,30	43,55
Ajustes <sup>(4)</sup>	-163.833.056	-735.006.027	348,63	278,15
Acréscimos moratórios	1.532.895.523	2.288.505.387	49,29	25,84
Total de Acréscimos	5.960.205.443	9.372.272.698	57,25	32,54

Fonte: Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa Doc. TCE-RJ n.º 000.891-7/22, fls. 26/27.

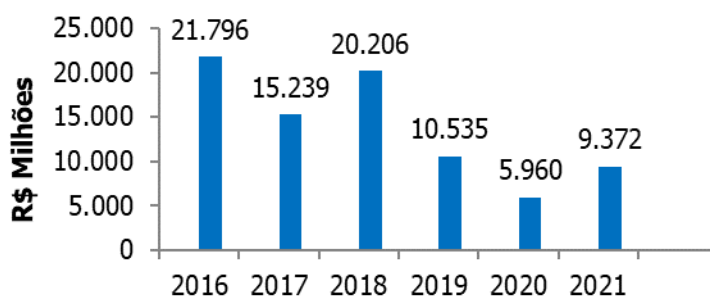
Nota 1: Os valores históricos.

Nota 2: Δ % em termos nominais

Nota 3: Δ % em termos reais, a preços de 2021. Os valores de 2020 foram atualizados para 31/12/2021. índice de correção no período 1,18638770 (IGP-DI).

Nota 4: Os ajustes são promovidos nos registros da dívida ativa nas seguintes situações: atualizações efetuadas no período demonstrado, referentes ao saldo apresentado no período anterior; restaurações de certidões canceladas em exercícios anteriores; ajustes de diferenças do pagamento a maior; ou mudanças de critérios que levam a novos valores, diferentes daqueles apresentados em exercícios anteriores ou nos meses anteriores.

**Gráfico 3 - Acréscimos ao estoque da dívida ativa**



Exercício	Valor
2016	21.796.369.400
2017	15.238.862.207
2018	20.205.945.665
2019	10.534.566.015
2020	5.960.205.443
2021	9.372.272.698

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 (para os exercícios de 2016 a 2020); Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa – Doc. TCE-RJ n.º 000.891-7/2022 (para o exercício de 2021).  
Nota: Valores históricos.

Conforme

informações apresentadas pela PGE, mencionadas pelo Corpo Instrutivo, das certidões de dívida por natureza de débito, a maior contribuição para o estoque final da dívida ativa no exercício de 2021 advém da natureza ICMS e respectivas multas e juros de mora incorridos (R\$ 118,09 bilhões), montante esse correspondente a 96,81% do total das certidões emitidas no período.

A comparação da arrecadação da dívida ativa com o estoque evidencia aumento do percentual arrecadado no exercício de 2021, conforme tabela a seguir:

**Tabela 32 - Taxa de arrecadação**

	2020 (R\$)	2021 (R\$)
Estoque da Dívida Ativa	118.439.186.474	121.977.609.267
Total de arrecadação (1)	419.063.449	1.541.237.723
Total de arrecadação/Estoque da Dívida	<b>0,35%</b>	<b>1,26%</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021 e Doc. TCE-RJ n.º 000.891-7/2022, fl. 26.  
Nota: Valores históricos.

## II.5.4 GESTÃO FINANCEIRA

### II.5.4.1 ASPECTOS GERAIS

A avaliação da gestão financeira é realizada a partir do exame do Balanço Financeiro e da Demonstração dos Fluxos de Caixa.

### II.5.4.2 BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO

O Balanço Financeiro evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício

anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte, de modo a possibilitar a apuração do resultado financeiro do exercício<sup>59</sup>.

**Tabela 33 - Balanço financeiro consolidado**

	R\$mil	
	2021	2020
Receita Orçamentária (I)	91.423.471	67.149.719
Ordinária	56.512.695	40.674.256
Vinculada	34.910.776	26.475.464
Transferências Financeiras Recebidas (II) (1)	0	0
Recebimentos Extraorçamentários (III)	193.501.990	179.032.527
Dívida Flutuante	34.895.874	34.615.628
Outras Operações	158.606.116	144.416.899
Saldo em Espécie do Exercício Anterior (IV)	15.567.138	12.948.606
Caixa e Equivalentes de Caixa	11.850.573	10.046.914
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (2)	1.404.114	1.061.703
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	2.312.451	1.839.989
<b>Total Ingresso (V) = (I + II + III + IV)</b>	<b>300.492.599</b>	<b>259.130.852</b>
Despesa Orçamentária (VI)	77.676.311	64.525.575
Ordinária	46.473.174	39.538.947
Vinculada	31.203.137	24.986.628
Transferências Financeiras Concedidas (VII) (1)	0	0
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	193.686.932	179.038.139
Dívida Flutuante	34.552.555	34.271.171
Outra Operações	159.134.377	144.766.969
Saldo em Espécie do Exercício Seguinte (IX)	29.129.357	15.567.138
Caixa e Equivalentes de Caixa	22.876.058	11.850.573
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (2)	1.880.319	1.404.114
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	4.372.979	2.312.451
<b>Total Dispêndio (X) = (VI + VII + VIII + IX)</b>	<b>300.492.599</b>	<b>259.130.852</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 21.

Nota 1: Após consolidação, foram realizados expurgos intraorçamentários no montante de R\$ 86,21 bilhões em Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas, conforme demonstrado à fl. 39 da Peça 13.

Nota 2: Em relação aos Recebimentos e Pagamentos Extraorçamentários, foram deduzidos, respectivamente, os montantes de R\$ 3,19 bilhões e R\$ 3,05 bilhões referentes a Recursos a Liberar por Vinculação de Pagamento, conforme informação à fl. 21 da Peça 13.

Nota 3: Conforme observação à fl. 21, Peça 13, na linha Caixa e Equivalentes de Caixa do Saldo em Espécie do Exercício Anterior, exercício de 2021, foi deduzido o valor de R\$ 704,93 milhões, composto pelos montantes de R\$ 585,71 milhões e R\$ 119,22 milhões, relacionados, respectivamente, às contas 1.1.1.1.2.20.02 e 1.1.1.1.2.20.03.

Nota 4: De acordo com a observação à fl. 21, Peça 13, foi expurgado, da coluna 2021, grupo "Saldo em Espécie do Exercício Seguinte", linha "Caixa e Equivalente de Caixa", o total de R\$ 847,93 milhões, constituído pelos valores de R\$ 728,71 milhões e R\$ 119,22 milhões, relacionados, respectivamente, às contas 1.1.1.1.2.20.02 e 1.1.1.1.2.20.03.

O resultado financeiro corresponde à diferença entre os ingressos (orçamentários e extraorçamentários) e os dispêndios (orçamentários e extraorçamentários) e é demonstrado da seguinte forma:

**Tabela 34 - Resultado financeiro**

R\$mil

<sup>59</sup> Conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª e 9ª edições).

Grupo	Valor
Ingressos	284.925.461
Dispêndios	271.363.243
Total	13.562.218

Fonte: Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 21.

### II.5.4.3 DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA - DFC

A Demonstração dos Fluxos de Caixa apresenta as entradas e saídas de caixa, classificando-as como fluxos das atividades operacionais, de investimento e de financiamento, de forma a permitir a análise da capacidade de gerar caixa e equivalentes de caixa.

**Tabela 35 - Demonstração dos fluxos de caixa consolidados**

Descrição	R\$mil	
	2021	2020
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	13.287.032	3.004.318
Ingressos	255.912.670	185.218.757
Desembolsos	242.625.638	182.214.439
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)	-1.670.638	-750.060
Ingressos	103.180	114.314
Desembolsos	1.773.818	864.374
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)	-590.909	-450.599
Ingressos	0	140
Desembolsos	590.909	450.739
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)	11.025.485	1.803.659
Caixa e Equivalentes de caixa inicial	11.850.573	10.046.914
Caixa e Equivalentes de caixa final	22.876.058	11.850.573

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 27.

Nota 1: Ressalta-se que do saldo de 2021, dentro do Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais, foram realizados expurgos intraorçamentários no montante de R\$ 143,00 milhões, como consta à fl. 27, Peça 13.

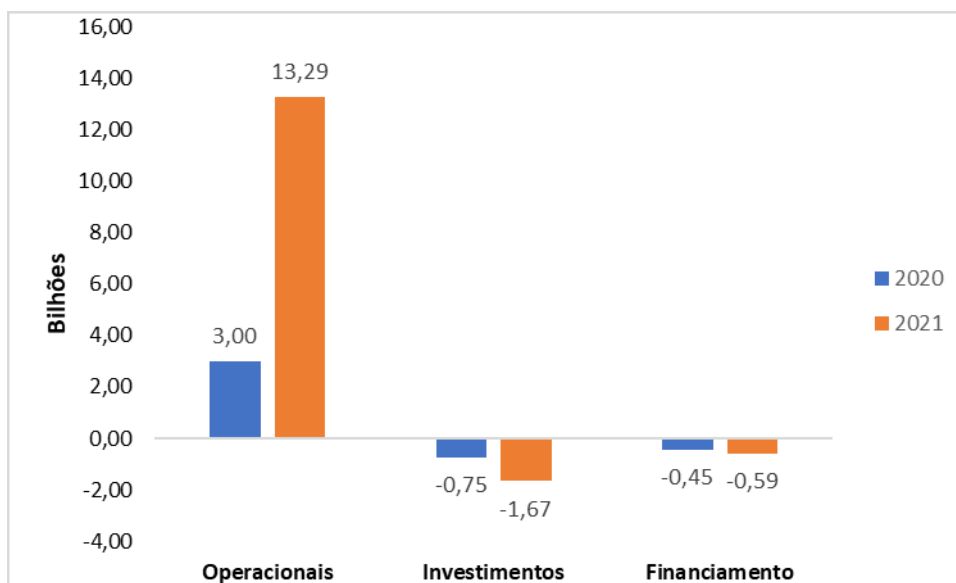
Nota 2: Conforme observação à fl. 27, Peça 13, na linha Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial, exercício de 2021, foi deduzido o valor de R\$ 704,93 milhões, composto pelos montantes de R\$ 585,71 milhões e R\$ 119,22 milhões, relacionados, respectivamente, às contas 1.1.1.1.2.20.02 e 1.1.1.1.2.20.03.

Nota 3: De acordo com a observação à fl. 27, Peça 13, foi expurgado, da coluna 2021, linha “Caixa e Equivalentes de Caixa Final”, o total de R\$ 847,93 milhões, constituído pelos valores de R\$ 728,71 milhões e R\$ 119,22 milhões, relacionados, respectivamente, às contas 1.1.1.1.2.20.02 e 1.1.1.1.2.20.03.

Observa-se que a geração líquida de caixa e equivalente de caixa foi positiva, no montante de R\$11,03 bilhões, correspondente ao resultado dos fluxos de caixa do período.

**Gráfico 4 - Demonstração os fluxos de caixa líquidos**





Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 27.

No que tange às atividades operacionais, é evidenciada a geração de caixa para expansão de despesas que possam ser pagas com recursos correntes gerados pelo Estado do Rio de Janeiro no montante de R\$ 13,29 bilhões, o que revela um aumento expressivo na comparação com o ano anterior.

As atividades de investimento apresentaram fluxo de caixa líquido negativo, o que demonstra desembolso de recursos em montante superior aos ingressos. O resultado foi influenciado, principalmente, pelos desembolsos com aquisição de ativos não circulantes da ordem de R\$ 1,08 bilhão.

Por fim, as atividades de financiamento demonstram fluxo de caixa negativo, resultante principalmente da realização de desembolsos relacionados à amortização/refinanciamento da dívida (R\$ 358,31 milhões).

O quociente de capacidade de amortização da dívida, que é demonstrado a seguir, resulta da relação entre o caixa líquido gerado nas operações e o total do passivo:

**Tabela 36 - Quociente da capacidade de amortização da dívida**

R\$mil

Descrição	2021		2020		AH%
Caixa líquido gerado nas operações	13.287.032	5,22%	3.004.318	1,22%	4,00%

Total do passivo

254.591.608

245.673.452

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 27.

Observa-se reduzida geração de recursos próprios suficientes para pagamento das obrigações de curto e longo prazo, o que exigirá maior esforço futuro na obtenção de recursos, de modo a honrar os compromissos assumidos.

## II.5.5 GESTÃO PATRIMONIAL

### II.5.5.1 ASPECTOS GERAIS

A avaliação da gestão patrimonial é realizada a partir do exame do Balanço Patrimonial e da Demonstração da Variação Patrimonial consolidados.

### II.5.5.2 BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle)<sup>60</sup>.

Na Auditoria Financeira no Balanço Geral do Estado<sup>61</sup>, a equipe de auditoria identificou distorções nas informações constantes do Balanço Patrimonial que prejudicam a utilidade da informação apresentada para fins de tomada de decisão e *accountability*. Em que pesem as distorções verificadas, que são tratadas no tópico afeto à auditoria financeira, os pontos seguintes considerarão, para fins de análise da gestão patrimonial, a documentação encaminhada para compor as presentes contas.

A tabela a seguir apresenta o Balanço Patrimonial Consolidado constante nas presentes contas, de forma resumida:

**Tabela 37 - Balanço patrimonial consolidado**

Ativo	Exercício atual	AV (%)	Exercício anterior	AV (%)
	R\$		R\$	

<sup>60</sup> Conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª e 9ª edições).

<sup>61</sup> Processo TCE-RJ nº 106.883-3/21.

Ativo Circulante	46.077.878	33,66%	34.041.020	26,62%
Ativo Não Circulante	90.833.543	66,34%	93.819.790	73,38%
<b>Total do Ativo</b>	<b>136.911.421</b>	<b>100,00%</b>	<b>127.860.811</b>	<b>100,00%</b>

<b>Passivo</b>	<b>Exercício atual R\$</b>	<b>AV (%)</b>	<b>Exercício anterior R\$</b>	<b>AV (%)</b>
Passivo Circulante	59.661.965	23,43%	65.368.646	26,61%
Passivo Não Circulante	194.929.643	76,57%	180.304.806	73,39%
<b>Total do Passivo</b>	<b>254.591.608</b>	<b>100,00%</b>	<b>245.673.452</b>	<b>100,00%</b>
Patrimônio Líquido	-117.680.187	-85,95%	-117.812.641	-92,14%
<b>Total do Passivo e do Patrimônio Líquido</b>	<b>136.911.421</b>	<b>100,00%</b>	<b>127.860.811</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 22.

Nota: Valores históricos.

Observa-se que, no exercício de 2021, o grupo Ativo Não Circulante possui maior representatividade na classe que compreende os bens e direitos. Todavia, o grupo do Ativo Circulante foi o que apresentou maior crescimento quando comparado ao ano anterior (35,36%), sendo influenciado sobretudo pelo aumento de R\$ 11,03 bilhões que ocorreu no subgrupo Caixa e Equivalentes de Caixa.

Ao se considerar as reduções verificadas nos subgrupos Ativo Realizável a Longo Prazo, Investimentos e Imobilizado, registra-se redução de 3,18% no Ativo Não Circulante em relação ao exercício de 2020.

A classe do Passivo, por sua vez, é composta, majoritariamente, por obrigações classificadas no Passivo Não Circulante, que teve aumento de R\$14,62 bilhões (8,11%), situação distinta daquela que apresentou o grupo Passivo Circulante, que apresentou recuo de R\$ 5,71 bilhões (-8,73%) na comparação com o exercício precedente.

O subgrupo Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo possui maior representatividade dentro do Passivo Não Circulante e compõe 74,02% de todo o grupo.

Em relação ao exercício de 2020, em 2021 houve a redução da situação líquida negativa verificada no Patrimônio Líquido.

### II.5.5.2.1 RESULTADO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO

Com base no Balanço Patrimonial, observa-se que o Estado apresentou um superávit financeiro da ordem de R\$14,04 bilhões, decorrente da diferença entre o Ativo e o Passivo Financeiros, conforme tabela abaixo:

**Tabela 38 - Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes**

	Exercício 2021	Exercício 2020
Ativo (I)	136.911.421	127.860.811
Ativo Financeiro	29.173.805	15.698.116
Ativo Permanente	107.737.616	112.162.695
Passivo (II)	255.395.689	246.264.985
Passivo Financeiro	15.129.226	18.037.988
Passivo Permanente	240.266.463	228.226.997
Saldo Patrimonial (III) = (I - II)	-118.484.267	-118.404.174

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 23.

Nota: Valores históricos.

Esse resultado positivo – que se contrapõe ao déficit financeiro de R\$2,34 bilhões do exercício anterior - decorreu principalmente do aumento substancial do Ativo Financeiro (85,84%) e de uma redução do Passivo Financeiro (-16,13%) quando comparados os exercícios de 2020 e 2021.

O Corpo Instrutivo ressalta que foi elaborado um anexo ao Balanço Patrimonial com a demonstração do superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício<sup>62</sup>, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao que dispõem o art. 8º, parágrafo único, e o art. 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal. A instância técnica aponta que o resultado apresentado no demonstrativo está de acordo com o apurado entre a diferença do ativo e passivo financeiros demonstrados no próprio Balanço Patrimonial Consolidado.

A tabela a seguir apresenta a evolução do resultado financeiro do Estado desde o exercício de 2017:

**Tabela 39 - Evolução dos resultados de superávit/déficit financeiro**

<sup>62</sup> Peça 13, fl. 24.

R\$mil

**Evolução dos Resultados**

Gestão anterior				Gestão atual
2017	2018	2019	2020	2021
-15.613.648	-11.860.622	-8.516.817	-2.339.872	14.044.579

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 (para os exercícios de 2017 a 2020) e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 23.

Nota: Valores históricos.

## II.5.5.2.2 QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO

Na tabela a seguir estão demonstrados os atos que possam vir a afetar, positiva ou negativamente, o patrimônio:

**Tabela 40 - Quadro das contas de compensação**

	R\$mil	
	Exercício 2021	Exercício 2020
Atos Potenciais Ativos	1.553.885	1.513.804
Garantias e Contragarantias Recebidas	77	77
Direitos Conveniados e outros instrumentos congêneres	1.553.808	1.513.727
Direitos Contratuais	0	0
Atos Potenciais Passivos	52.662.063	50.448.760
Garantias e Contragarantias concedidas	101.902	95.408
Obrigações conveniadas e outros instrumentos congêneres	0	0
Obrigações contratuais	52.560.162	50.353.353

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 (para os exercícios de 2017 a 2020) e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 24.

Nota: Valores históricos.

Cabe ressaltar que as contas de compensação têm finalidade de controle interno, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras e como fonte de dados para a elaboração de notas explicativas.

## II.5.5.3 DEMONSTRAÇÃO DA VARIAÇÃO PATRIMONIAL CONSOLIDADA

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, de modo a indicar o

resultado patrimonial do exercício<sup>63</sup>, mediante o confronto entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 41 - Demonstração das variações patrimoniais - consolidada**

	R\$mil	
Especificação	Exercício 2021	Exercício 2020
<b>Variações Patrimoniais Aumentativas - VPA</b>	<b>387.509.945</b>	<b>145.223.538</b>
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	69.684.139	57.819.498
Contribuições	3.204.306	3.027.968
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	1.416.812	585.708
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	13.997.692	12.318.524
Transferências e Delegações recebidas	31.634.630	27.286.798
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	18.099.372	1.828.074
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	249.472.993	42.356.967
<b>Variações Patrimoniais Diminutivas - VPD</b>	<b>380.479.519</b>	<b>155.905.560</b>
Pessoal e Encargos	22.609.774	21.876.453
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	22.308.076	21.148.204
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	9.917.261	7.463.632
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	22.280.280	28.643.692
Transferências e Delegações concedidas	30.635.949	32.199.817
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	11.335.935	14.319.212
Tributárias	960.030	701.058
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	106	18.766
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	260.432.107	29.534.727
<b>Resultado Patrimonial do Período (III) = (I - II)</b>	<b>7.030.426</b>	<b>-10.682.022</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21 e Peça 13 – Demonstrações Contábeis Consolidadas à fl. 25.

Nota: Valores históricos.

Observa-se que o resultado patrimonial do exercício de 2021 é superavitário em R\$7,03 bilhões, o que representa uma melhora na comparação com o exercício anterior, em que o déficit foi de R\$ 10,68 bilhões.

O Corpo Instrutivo destaca os aumentos significativos identificados nos grupos Outras Variações Patrimoniais Aumentativas e Outras Variações Patrimoniais Diminutivas. No primeiro caso, o registro de reversões de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo (plano financeiro do RPPS), no valor de R\$ 243,36 bilhões, resultou na alta em questão. Da mesma forma, foram constituídas provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, no montante de R\$ 247,29 bilhões, responsáveis pelo aumento do segundo conjunto.

<sup>63</sup> Conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª e 9ª edições).



## II.5.6 DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO PODER EXECUTIVO

### II.5.6.1 ASPECTOS GERAIS

As análises realizadas neste tópico referem-se aos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e à Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo, relativos ao exercício de 2021, e apresentam os principais resultados alcançados, em comparação aos obtidos no exercício anterior.

### II.5.6.2 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO DO PODER EXECUTIVO

O Balanço Orçamentário demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, nos termos do art. 102 da Lei Federal nº 4.320/64.

Esse demonstrativo detalha as receitas por categoria econômica e origem, com especificação da previsão inicial, da previsão atualizada para o exercício, da receita realizada e do saldo, que corresponde ao excesso ou à insuficiência de arrecadação. Quanto às despesas, essas são apresentadas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, com discriminação da dotação inicial, da dotação atualizada para o exercício, das despesas empenhadas, das despesas liquidadas, das despesas pagas e do saldo da dotação.

O Balanço Orçamentário do Poder Executivo referente ao exercício de 2021 apresenta, de forma resumida, os seguintes valores:

**Tabela 42 - Balanço orçamentário resumido - Poder Executivo**

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS 2021	R\$mil				
	Atualizada (a)	AV(%)	Realizada (b)	AV (%)	Saldo (b-a)
	R\$		R\$		R\$
Receitas Correntes	86.314.367	100,00%	89.005.570	100,00%	2.691.202
Receita Tributária	42.803.349	49,59%	42.068.771	47,27%	-734.578
Receita de Contribuições	5.850.115	6,78%	5.892.493	6,62%	42.379
Receita Patrimonial	27.328.380	31,66%	28.873.228	32,44%	1.544.848
Receita Agropecuária	162	0,00%	886	0,00%	724
Receita Industrial	297.169	0,34%	673	0,00%	-296.497
Receita de Serviços	1.050.304	1,22%	1.052.762	1,18%	2.458
Transferências Correntes	7.206.950	8,35%	8.289.963	9,31%	1.083.013
Outras Receitas Correntes	1.777.939	2,06%	2.826.794	3,18%	1.048.855

Receitas de Capital	509.916	100,00%	151.911	100,00%	-358.005
Operações de Crédito	93.612	18,36%	0	0,00%	-93.612
Alienação de Bens	7.000	1,37%	336	0,22%	-6.664
Amortização de Empréstimos	64.747	12,70%	102.844	67,70%	38.097
Transferências de Capital	344.557	67,57%	48.724	32,07%	-295.833
Outras Receitas de Capital	0	0,00%	7	0,00%	7
<b>Total das receitas (A)</b>	<b>86.824.283</b>		<b>89.157.480</b>		<b>2.333.197</b>
<b>DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS 2021</b>	<b>Atualizada (a)</b>	<b>AV(%)</b>	<b>Empenhada (e)</b>	<b>AV(%)</b>	<b>Saldo (a-e)</b>
Despesas Correntes	81.987.054	100,00%	64.900.856	100,00%	17.086.198
Pessoal e Encargos Sociais	47.733.017	58,22%	39.645.763	61,09%	8.087.254
Juros e Encargos da Dívida	4.614.631	5,63%	1.056.601	1,63%	3.558.031
Outras Despesas Correntes	29.639.406	36,15%	24.198.492	37,29%	5.440.914
Despesas de Capital	10.120.842	100,00%	2.562.126	100,00%	7.558.715
Investimentos	7.810.937	77,18%	1.798.697	70,20%	6.012.240
Inversões Financeiras	515.830	5,10%	328.282	12,81%	187.547
Amortização da Dívida	1.794.075	17,73%	435.147	16,98%	1.358.928
Reserva de Contingência	470.046	100,00%	0	0,00%	470.046
Amortização da Dívida/Refinanciamento	1.778.044	100,00%	163.611	100,00%	1.614.433
<b>Total das despesas (B)</b>	<b>94.355.986</b>	<b>100,00%</b>	<b>67.626.593</b>	<b>100,00%</b>	<b>26.729.392</b>
<b>Superávit/Déficit Orçamentário (A-B)</b>	<b>-7.531.703</b>		<b>21.530.887</b>		

Fonte: Siafe-Rio e Peça 14, fl. 5.

Nota: Incluídas as transações intraorçamentárias.

AV - Análise Vertical – participação no total.

Houve excesso de arrecadação que ocorreu entre as receitas correntes atualizadas e as arrecadadas (R\$ 2,69 bilhões), sendo os maiores montantes de realização da receita nas origens Tributária (R\$ 42,07 bilhões) e Patrimonial (R\$ 28,87 bilhões). Já no tocante às despesas, a comparação entre as dotações atualizadas e as despesas empenhadas indica um resultado de economia em todos os grupos de natureza da despesa, com saldo de R\$ 26,73 bilhões.

Do confronto das receitas e despesas realizadas, verifica-se que Poder Executivo Estadual obteve superávit orçamentário de R\$21,53 bilhões, que é superior ao apurado no exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 43 - Resultado orçamentário 2017-2021**

	R\$mil
Exercício	Valor
2017	-453.994
2018	8.179.702

2019	8.181.799
2020	9.237.096
2021	21.530.887

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ 101.104-0/21 (para os exercícios de 2017 a 2020); Siafe-Rio e Peça 14, fl. 5.

Nota: Valores históricos.

### II.5.6.3 BALANÇO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO

O Balanço Financeiro do Poder Executivo relativo ao exercício de 2021 apresenta, de forma resumida, os seguintes valores:

**Tabela 44 - Balanço financeiro resumido - Poder Executivo**

Descrição	2021 R\$ mil	AV (%)	2020 R\$ mil	AV (%)
<b>Ingressos</b>				
Receita orçamentária	89.157.480	24,00%	65.358.305	21,57%
Trans. Financeiras Recebidas	77.676.798	20,91%	49.915.974	16,47%
Recebimentos extraorçamentários	191.742.379	51,62%	176.939.627	58,40%
Saldo em espécie do exercício anterior	12.900.925	3,47%	10.771.249	3,56%
<b>Total</b>	<b>371.477.583</b>	<b>100,00%</b>	<b>302.985.155</b>	<b>100,00%</b>
<b>Dispêndios</b>				
Despesa orçamentária	67.626.593	18,20%	56.121.208	18,52%
Trans. Financeiras Concedidas	86.078.018	23,17%	56.723.345	18,72%
Pagamentos extraorçamentários	192.425.361	51,80%	177.239.676	58,50%
Saldo em espécie para o exercício seguinte (1)	25.347.610	6,82%	12.900.925	4,26%
<b>Total</b>	<b>371.477.583</b>	<b>100,00%</b>	<b>302.985.155</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021 e Peça 14, fl. 7.

Nota 1: Compõem o "Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte" as contas 1.1.1.0.0.00.00 – Caixa e Equivalentes de Caixa (R\$ 19,09 bilhões), 1.1.3.5.0.00.00 – Depósitos restituíveis e Valores Vinculados (R\$ 1,88 bilhão) e 1.1.4.0.0.00.00 – Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo (R\$ 4,37 bilhões).

AV – Análise Vertical – participação no total.

Da análise do quadro acima, verifica-se que o resultado financeiro do Poder Executivo Estadual, no exercício de 2021, foi superavitário<sup>64</sup>, no montante de R\$12,45 bilhões, correspondente à diferença entre os ingressos (orçamentários e extraorçamentários) e os dispêndios (orçamentários e extraorçamentários). Tal resultado é superior ao alcançado em 2020, que somou R\$2,13 bilhões.

<sup>64</sup> Esse resultado não deve ser entendido como superávit ou déficit financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial.

Verifica-se, ainda, que o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa, no valor de R\$19,9 bilhões, registrado no Balanço Financeiro está em consonância com o saldo apresentado no Balanço Patrimonial, sendo demonstrado da seguinte forma:

**Tabela 45 - Caixa e Equivalentes de Caixa - Poder Executivo**

Caixa e Equivalentes de Caixa	2021 R\$ mil	AV(%)	2020 R\$ mil	AV (%)
Caixa	2	0,00%	3	0,00%
Bancos conta movimento	3.237.949	16,96%	1.866.531	20,32%
Aplicações Financeiras	14.901.423	78,04%	6.469.991	70,45%
Rede arrecadadora	6	0,00%	6	0,00%
Caixa e equivalentes de caixa - intra ofss	954.934	5,00%	847.833	9,23%
<b>Total</b>	<b>19.094.314</b>	<b>100,00%</b>	<b>9.184.364</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, Siafe-Rio e Peça 14, fls. 7 e 15/17.

Nota 1: A conta Bancos conta movimento está constituída pelo somatório dos seguintes montantes: R\$ 554,36 milhões (111110200 – Conta Única), R\$ 57,11 milhões (111110600 – Conta Única RPPS) e R\$ 2,63 bilhões (111111900 – Bancos Conta Movimento – Demais Contas).

Nota 2: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

Conforme verificado na tabela acima e corroborado por Notas Explicativas<sup>65</sup>, o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa apresentou acréscimo de 107,90% quando comparado ao exercício anterior. O resultado decorre, principalmente, da aplicação de recursos provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário que aumentou de forma significativa o saldo da Conta 1.1.1.1.1.50.00 (Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata).

## II.5.6.4 BALANÇO PATRIMONIAL DO PODER EXECUTIVO

O Balanço Patrimonial do Poder Executivo, demonstrado de forma resumida, encontra-se assim constituído:

**Tabela 46 - Balanço patrimonial resumido - Poder Executivo**

				R\$mil
Ativo	2021	AV (%)	2020	AV (%)
Ativo Circulante	42.222.933	31,23%	31.167.573	24,89%
Ativo Não circulante	92.977.357	68,77%	94.070.355	75,11%

<sup>65</sup> Peça 14, fls. 15 a 17 (Aspectos Relevantes das Demonstrações Contábeis).

Total do Ativo	135.200.290	100,00%	125.237.928	100,00%
Passivo	2021	AV (%)	2020	AV (%)
Passivo Circulante	59.576.010	22,86%	65.589.619	26,28%
Passivo Não circulante	201.026.017	77,14%	183.947.993	73,72%
Total do Passivo	260.602.027	100,00%	249.537.612	100,00%
Patrimônio Líquido	-125.401.737	-92,75%	-124.299.683	-99,25%
Total do Passivo e do Patrimônio Líquido	135.200.290	100,00%	125.237.928	100,00%

			R\$mil	
Especificação	2021	2020		
Ativo Financeiro	24.544.128	12.326.974		
Ativo Permanente	110.656.162	112.910.954		
Passivo Financeiro	13.934.478	17.372.426		
Passivo Permanente	247.063.950	232.436.862		
Saldo patrimonial	-125.798.137	-124.571.360		
Superávit/Déficit Financeiro	10.609.651	-5.045.452		

					R\$mil
Compensações	2021	AV(%)	2020	AV(%)	
Garantias e contragarantias	77	0,00%	77	0,00%	
Direitos conveniados e outros instrumentos congêneres	1.549.593	0,10%	1.508.747	0,10%	
Total dos saldos dos atos potenciais ativos	1.549.670	100,00%	1.508.824	100,00%	
Garantias e contragarantias concedidas	101.902	0,00%	95.408	0,00%	
Obrigações contratuais	49.588.387	0,10%	48.183.859	0,10%	
Total dos saldos dos atos potenciais passivos	49.690.289	100,00%	48.279.266	100,00%	

Fonte: Siafe-Rio e Peça 14, fl. 8.

Nota: Valores históricos.

AV – Análise Vertical – participação no total.

Com base nos valores enviados em sede de prestação de contas, o Corpo Instrutivo verificou uma inconsistência entre os montantes apresentados para Ativo Circulante e Resultado do Exercício em comparação àqueles extraídos no Balanço Patrimonial e na Demonstração das

Variações Patrimoniais do Siafe-Rio. Tendo em vista a baixa materialidade da divergência encontrada (R\$ 406 mil), a análise será realizada a partir dos valores apresentados (peça 14). Sobre os dados apresentados a instância técnica empreende o seguinte exame:

“Sendo assim, com base na tabela acima, verifica-se que o Ativo apresentou crescimento nominal de 7,95% (R\$ 6,96 bilhões) em relação ao exercício anterior.

Apesar do grupo do Ativo Não Circulante possuir maior representatividade na classe do Ativo, a maior variação observada ocorreu no Ativo Circulante, que aumentou, nominalmente, 35,47% em relação ao exercício anterior. Nessa conjuntura, a conta Caixa e Equivalentes de Caixa figura-se como destaque, por revelar o maior acréscimo nominal (107,90%), indo de R\$ 9,18 bilhões em 2020 para R\$ 19,09 bilhões em 2021 (...).

A classe do Passivo, por sua vez, é composta majoritariamente por obrigações relacionadas ao Passivo Não Circulante. Observa-se, portanto, um incremento dessa categoria de 9,28%<sup>66</sup> (R\$ 17,08 bilhões) em relação ao exercício anterior, sendo esse aumento referente, principalmente, às Provisões de Longo Prazo (R\$ 4,44 bilhões) e aos Resultados Diferidos (R\$ 12,94 bilhões).

De acordo com as Notas Explicativas<sup>67</sup> enviadas em sede de prestação de contas, o aumento das Provisões a Longo Prazo ocorreu em função da atualização das provisões matemáticas previdenciárias registradas pelo Rioprevidência. Já no caso dos Resultados Diferidos, a alta ocorreu pelo registro de Receitas de Concessões a Apropriar, cuja maior parcela é referente ao registro do valor da outorga da concessão dos serviços de saneamento da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro – Cedae.

Em paralelo, cumpre destacar que a conta de Empréstimos e Financiamentos segue representando a maior parcela do Passivo Não Circulante (72,76%), no entanto, apresentou decréscimo de R\$ 1,34 bilhão no exercício de 2021.

Quanto à situação patrimonial líquida do Poder Executivo, cumpre registrar o lucro de R\$ 5,25 bilhões em 2021 em comparação ao prejuízo de R\$ 11,02 bilhões indicado no exercício anterior. Em que pese o resultado positivo no exercício, houve aumento do passivo a descoberto de R\$ 1,10 bilhão, configurado, principalmente, pelo reconhecimento de Ajustes de Avaliação Patrimonial.”

Com base no demonstrativo encaminhado, o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro apresentou superávit financeiro de R\$ 10,61 bilhões em 2021. Tal resultado indica que o Ativo Financeiro apresentou uma diferença positiva em relação ao Passivo Financeiro, situação oposta ao déficit de R\$ 5,05 bilhões apurado no exercício anterior.

<sup>66</sup> Em valores nominais.

<sup>67</sup> Peça 14, fls. 62 a 66 (Aspectos Relevantes das Demonstrações Contábeis).



Cabe registrar que foi elaborado um anexo ao Balanço Patrimonial demonstrando o superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício<sup>68</sup>, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao que dispõem o art. 8º, parágrafo único, e o art. 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O resultado apresentado no demonstrativo - superávit financeiro de R\$ 10,61 bilhões - converge com o apurado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do Balanço Patrimonial, conforme abaixo demonstrado:

**Tabela 47 - Quadro do superávit/déficit financeiro**

R\$mil	
<b>FONTES DE RECURSOS</b>	<b>Exercício Atual</b>
081 - Recursos Não Orçamentários - Depósitos de Diversas Origens	-822.001
085 - Fonte Genérica	61.034
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	-9.221.483
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	215.238
102 - Fundo Orçamentário Temporário	-32.745
103 - Fundo Estadual de Investim e Ações de Segurança Pública e Desenv Social - FISED	324.908
104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo	2.513.194
105 - Salário Educação	680.698
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	134.117
108 - Receita Desvinculada Tesouro - EC 93/2016 ADCT - Artigo 76-A	108.925
111 - Operações de Crédito	1.491.852
120 - Ressarcimento de Pessoal	345.353
122 - Adicional do ICMS - FECF	-914.689
126 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	6.588
132 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	37.332
133 - Alienação de Bens	-48.765
140 - Recursos Oriundos de Leis ou Acordos Anticorrupção	567
145 - Recursos da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário - Tesouro	7.426.715
150 - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS	181.529
151 - Fundo Especial de Controle Ambiental - FECAM	458.530
188 - Repasses constitucionais aos municípios.	-468
190 - Depósitos Judiciais Tributários	49.021
191 - Depósitos Judiciais Não Tributários	363.228
192 - Transferência proveniente de Auxílio Financeiro	21.997
193 - Bônus de Assinatura do Excedente da Cessão Onerosa	21.100
195 - Operações Oficiais de Fomento	3.209
196 - Auxílio Financeiro da União para Mitigação dos Efeitos Financeiros da Covid-19	367
198 - Auxílio Financeiro da União para Ações de Saúde - Covid-19	10.768
212 - Transferências Voluntárias	143.726
214 - Transferências do PAC	84.691
215 - Transferências do FUNDEB	117.922
218 - Transferências Intraorçamentárias	96.877
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	7.694
224 - Transferências Legais Recebidas da União	341.405
225 - Sistema Único de Saúde- SUS	622.585
227 - Auxílio Financeiro da União para Ações Emergenciais ao Setor Cultural	17
230 - Recursos Próprios	1.838.078
231 - Recursos Próprios do Rioprevidência	1.380.932

<sup>68</sup> Peça 14, fl. 9.

<b>FONTES DE RECURSOS</b>	<b>Exercício Atual</b>
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	584.832
233 - Alienação de Bens	31.323
234 - Receita própria do Rioprevidência - Plano Previdenciário do RPPS	1.284.743
237 - Sistema de Proteção Social dos Militares	166.216
240 - Recursos Oriundos de Leis ou Acordos Anticorrupção	4.740
245 - Recursos da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário - Outras Fontes	88.600
251 - Fundo Especial de Controle Ambiental - FECAM	5.084
297 - Conservação Ambiental	393.840
999 - A definir	225
<b>Total das Fontes de Recursos</b>	<b>10.609.651</b>

Fonte: Peça 14, fl. 9.

O resultado superavitário teve como principal influência a fonte de recursos referente à Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário, receita considerada como extraordinária. É necessário destacar que o Governo do Estado do Rio de Janeiro possui expressivo déficit da Fonte 100 – Ordinário Proveniente de Impostos, no montante de R\$ 9,22 bilhões.

## II.5.6.5 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DO PODER EXECUTIVO

A Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo relativa ao exercício de 2021 encontra-se assim constituída, resumidamente:

**Tabela 48 - Variações patrimoniais quantitativas**

Descrição	2021		2020	
	R\$	AV (%)	R\$	AV (%)
Variações patrimoniais aumentativas	471.271.438	100,00%	201.442.082	100,00%
Impostos, taxas e contrib. de melhoria	68.538.770	14,54%	56.987.792	28,29%
Contribuições	5.879.379	1,25%	5.764.257	2,86%
Exploração e venda de bens, serv. e direitos	1.346.199	0,29%	970.387	0,48%
Variações patrim. aumentativas financeiras	14.124.719	3,00%	12.545.556	6,23%
Transferências e delegações recebidas	114.542.448	24,30%	81.056.546	40,24%
Valorização e ganhos com ativos	18.143.711	3,85%	2.374.489	1,18%
Outras variações patrimoniais aumentativas	248.696.212	52,77%	41.743.055	20,72%
Variações patrimoniais diminutivas	466.017.657	100,00%	212.462.190	100,00%
Pessoal e encargos	18.775.364	4,03%	18.628.364	8,77%
Benefícios previdenciários e assistenciais	21.963.043	4,71%	20.810.497	9,79%
Uso de bens, serviços e consumo - capital fixo	8.268.501	1,77%	6.381.956	3,00%
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	22.580.456	4,85%	28.956.715	13,63%

Transferências e delegações concedidas	121.891.052	26,16%	92.764.027	43,66%
Desvalorização e perdas de ativo	11.375.638	2,44%	14.873.258	7,00%
Tributárias	958.245	0,21%	699.376	0,33%
Custo de mercadoria e prod. e serv. prestados	106	0,00%	18.766	0,01%
Outras variações patrimoniais diminutivas	260.205.252	55,84%	29.329.233	13,80%
<b>Resultado patrimonial do período</b>	<b>5.253.782</b>		<b>-11.020.108</b>	

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, Siafe-Rio; Peça 14, fl. 10.

Nota: Valores históricos.

AV – Análise Vertical – participação no total.

O Resultado Patrimonial do Poder Executivo é obtido pela diferença entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas. O valor do Resultado Patrimonial apresentado nesta prestação de contas não guarda paridade com o valor presente na DVP extraída do Siafe-Rio. As diferenças são encontradas nos grupos Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos (4.3.0.0.0.00.00) e Transferências e Delegações Concedidas (3.5.0.0.0.00.00), resultando em um Resultado Patrimonial inferior de R\$ 406 mil nas demonstrações apresentadas. Considerando a baixa materialidade, serão utilizados os dados constantes nos autos, conforme defendido pelo Corpo Instrutivo.

Segundo o apresentado na tabela acima, o resultado do exercício de 2021 do Poder Executivo foi superavitário em R\$ 5,25 bilhões em contrapartida ao déficit apurado no ano anterior de R\$ 11,02 bilhões. Sobre o assunto a instância técnica tece os seguintes comentários:

Entre as variações aumentativas, o grupo Outras Variações Patrimoniais apresentou tanto a maior participação no resultado da classe (52,77%) como o maior incremento quando comparado ao ano de 2020. Nesse cenário, a Conta 4.9.7.1.1.02.01– Reversão de Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo (Plano Financeiro), no montante de R\$ 243,36 bilhões, contribuiu sobremaneira para que o grupo apresentasse alta significativa de 495,78% se comparado ao exercício anterior, uma vez que a referida conta registrou saldo de R\$ 39,87 bilhões em 2020.

Outrossim, em relação às variações diminutivas, a maior participação do resultado ficou para o grupo Outras Variações Patrimoniais Diminutivas (55,84%), cabendo destacar o seu aumento de 787,19% em relação ao ano anterior. A alta em questão foi influenciada pela Conta 3.9.7.2.1.01.01 (Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo – Plano Financeiro), que representou saldo final no montante de R\$ 247,29 bilhões em comparação ao valor de R\$ 23,20 bilhões do exercício anterior.

Verificou-se que os lançamentos feitos às contas Reversão de Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo (Plano Financeiro) – 4.9.7.1.1.02.01 – e Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo (Plano Financeiro) – 3.9.7.2.1.01.01 – realizados pelo Rioprevidência no exercício de 2021, consubstanciados por meio da Nota Patrimonial 2021NP01828, decorreram do registro da atualização das provisões matemáticas previdenciárias do Estado do

Rio de Janeiro, conforme Relatório da Avaliação Atuarial 2022 (ano calendário 2021).

Ao que se observa, tanto as variações positivas quanto as negativas apresentaram aumentos em valores expressivos.

## **II.6. ASPECTOS RELACIONADOS À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

### **II.6.1 ASPECTOS GERAIS**

A Lei Complementar Federal nº 101/00, intitulada de Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, estabelece, conforme dicção do art. 163 da Constituição da República, normas relativas às finanças públicas no âmbito da responsabilidade na gestão fiscal, cuja definição encontra-se no §1º do seu art. 1º daquela lei.

Constituem pressupostos para a responsabilidade na gestão fiscal a ação planejada e transparente, a prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a observância dos limites e condições no que tange à renúncia de receita, à geração de despesas com pessoal, à seguridade social, às dívidas consolidada e mobiliária, às operações de crédito – inclusive por antecipação de receita-, e à concessão de garantia e à inscrição em restos a pagar.

### **II.6.2 PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS PREVISTOS NA LRF**

As publicações dos relatórios previstos na LRF referentes ao exercício de 2021 foram encaminhadas a esta Corte de Contas, em atendimento aos art. 52 a 55 da referida lei.

#### **II.6.2.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)**

Conforme prescrição contida no art. 165, §3º da Constituição da República e nos art. 52 e 53 da LRF, a publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO deve ocorrer em até 30 (trinta) dias após o fim de cada bimestre, acompanhado dos devidos demonstrativos consignados na LRF.

No último bimestre do exercício o RREO será acompanhado de demonstrativos das receitas de operações de crédito e despesas de capital; da projeção atuarial do regime próprio de previdência dos servidores; da receita de alienação de ativos e aplicação dos recursos.

A seguir estão relacionados os processos formalizados nesta Corte de Contas quando da remessa dos referidos relatórios elaborados pelo Poder Executivo:

**Tabela 49 - Relação de Processos - RREO**

Período	Processo TCE-RJ nº
1º bimestre	101.083-0/21
2º bimestre	102.996-8/21
3º bimestre	104.543-1/21
4º bimestre	105.608-4/21
5º bimestre	106.691-8/21
6º bimestre	100.303-3/22

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap.

## II.6.2.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

O Relatório de Gestão Fiscal deve ser publicado em até 30 (trinta) dias<sup>69</sup> após o encerramento de cada quadrimestre<sup>70</sup>, acompanhado dos demonstrativos<sup>71</sup> constantes do art. 55 da LRF.

Cumprido ressaltar que, ao final do exercício, em até 30 (trinta) dias da divulgação do relatório do último quadrimestre, deve ser publicado o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, que deve abranger todos os Poderes e órgãos de cada ente.

Os processos cadastrados neste Tribunal de Contas relativos à remessa dos referidos relatórios estão listados na tabela abaixo:

**Tabela 50 - Relação de processos - RGF**

RGF	Processo TCE-RJ nº		
	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Poder Executivo – RJ	102.997-2/21	105.726-2/21	100.304-7/22

<sup>69</sup> Art. 55, §2º da LRF.

<sup>70</sup> Art. 54 da LRF.

<sup>71</sup> No último quadrimestre, aplica-se também o inciso III do art. 55 da LRF, o qual acrescenta demonstrativos que devem acompanhar o relatório.

Poder Legislativo – Alerj	102.998-6/21	105.564-2/21	100.428-9/22
Poder Judiciário – TJ-RJ	103.160-8/21	105.743-0/21	100.329-7/22
Tribunal de Contas – RJ	102.854-4/21	105.524-2/21	100.256-4/22
Ministério Público – RJ	103.046-6/21	105.603-4/21	100.332-4/22
Defensoria Pública – RJ	102.962-7/21	105.573-3/21	100.297-8/22
CONSOLIDADO	-	-	100.726-9/22

Fonte: Sistema de Controle e Acompanhamento de Processos – Scap.

## II.6.3 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

A Receita Corrente Líquida – RCL foi criada pela Lei de Responsabilidade Fiscal para servir de parâmetro na apuração de cumprimento dos limites de despesa total com pessoal, dívida pública consolidada, operações de crédito, concessões de garantia e contragarantias, bem como para estipular o montante da reserva de contingência.

Conforme dicção do art. 2º, IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Receita Corrente Líquida é apurada *“somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades”*.<sup>72</sup> No que tange aos Estados, são deduzidos deste somatório as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do sistema de previdência e assistência social, as receitas advindas da compensação previdenciária e as receitas destinadas à formação do Fundeb.

Conforme tabela abaixo, em análise ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021, foi verificado o valor total de R\$82,45 bilhões de Receita Corrente Líquida, em consonância com o valor verificado no Siafe-Rio:

**Tabela 51 - Receita Corrente Líquida - RCL**

Especificação	2021	2020
<b>Receitas Correntes (A)</b>	117.859.228.015	81.208.091.034
Rec. Tributária	65.737.828.980	54.063.635.264
Rec. de Contribuições	3.247.860.980	2.845.733.968
Rec. Patrimonial	37.919.912.837	12.447.067.927
Rec. Agropecuária	885.929	8.338
Rec. Industrial	672.586	22.421.900
Rec. de Serviços	242.368.474	268.648.705
Transferências Correntes	9.235.928.043	10.027.909.455
Outras Rec. Correntes	1.473.770.186	1.532.665.477

<sup>72</sup> Art. 2º, §3º da LRF.



<b>Total de deduções (B)</b>	<b>35.403.768.425</b>	<b>21.710.004.017</b>
Transf. Constitucionais e Legais	22.734.651.746	12.131.190.175
Contribuição do Servidor Estadual ao RPPS	3.094.640.537	2.687.260.177
Compensação Previdenciária entre Regimes	2.278.126	105.831.637
Transf. do ERJ ao Fundeb	9.572.198.015	6.785.722.028
<b>Receita Corrente Líquida (A - B)</b>	<b>82.455.459.590</b>	<b>59.498.087.017</b>

Fonte: Contas de Governo de 2020 – Processo TCE-RJ nº 101.104-0/22, Anexo 3 do RREO – 6º bim/21 – Processo TCE-RJ 100.303-3/22 e Siafe-Rio.

Depreende-se da tabela anterior que houve uma evolução da RCL de 38,59% em valores históricos, comparado com os valores apurados em 2020, decorrente em especial da entrada de receitas tributárias e patrimoniais, responsáveis por 87,95% do total apurado, com destaque para a receita de ICMS e o considerável aumento da arrecadação de Royalties e Participações Especiais, somando-se ainda a entrada de recursos provenientes da concessão de serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Descontados os efeitos inflacionários, a comparação da RCL do exercício de 2021 com a do exercício anterior demonstrou um aumento real de 9,08%:

**Tabela 52 - Comparativo da RCL 2021/2020**

Especificação	2021	2020	Variação real 2021/2020
<b>Receitas Correntes (A)</b>	<b>123.295.552.588</b>	<b>107.936.997.719</b>	<b>14,23%</b>
Rec. Tributária	68.770.024.092	71.858.190.507	-4,30%
Rec. de Contribuições	3.397.670.433	3.782.381.495	-10,17%
Rec. Patrimonial	39.668.990.592	16.543.907.452	139,78%
Rec. Agropecuária	926.792	11.082	8262,76%
Rec. Industrial	703.609	29.801.865	-97,64%
Rec. de Serviços	253.547.859	357.071.990	-28,99%
Transferências Correntes	9.661.940.528	13.328.504.908	-27,51%
Outras Rec. Correntes	1.541.748.682	2.037.128.419	-24,32%
<b>Total de deduções (B)</b>	<b>37.036.787.575</b>	<b>28.855.654.951</b>	<b>28,35%</b>
Transf. constitucionais e legais	23.783.300.614	16.124.061.403	47,50%
Contribuição do servidor estadual ao RPPS	3.237.382.609	3.571.747.493	-9,36%
Compensação previdenciária entre regimes	2.383.206	140.665.160	-98,31%
Transf. do ERJ ao Fundeb	10.013.721.146	9.019.180.894	11,03%
<b>Receita Corrente Líquida (A - B)</b>	<b>86.258.765.014</b>	<b>79.081.342.768</b>	<b>9,08%</b>

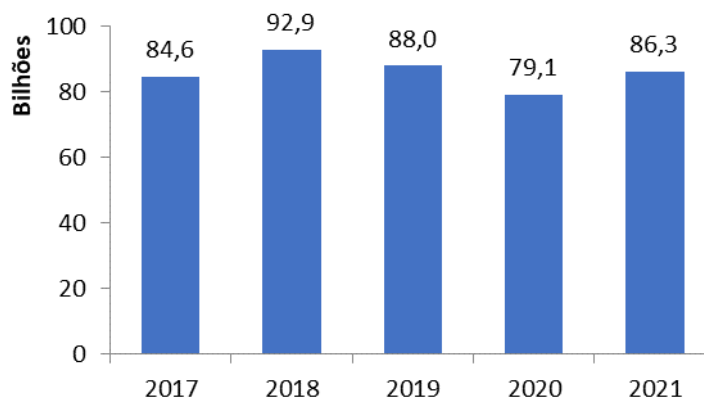
Fonte: Prestação de Contas de Governo de 2020 – Processo TCE-RJ nº 101.104-0/21; Anexo 3 do RREO 6º bimestre/2021 – Processo TCE-RJ 100.303-3/22; e Siafe-Rio.

Nota: Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índices: 2020 – 1,329141 e 2021 – 1,046126).

O gráfico a seguir apresenta o comportamento da RCL ao longo dos últimos 5 (cinco) anos, atualizada pelo IGP-DI, e demonstra que as receitas arrecadadas pelo Estado, que vinham

declinando nos exercícios de 2019 e 2020, indicam uma leve trajetória de crescimento no exercício de 2021.

**Gráfico 5 - RCL anual - 2017 a 2021 (preços de dez/21)**



Fonte: Anexo 3 do RREO – 6º bim/21 e Contas de Governo de 2017 a 2020.

Nota: Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021.

Tal trajetória no exercício de 2021 é impactada pelos recursos decorrentes da concessão de serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário e, sobre esse tema, destaca o Corpo Instrutivo:

Conforme o Demonstrativo da RCL, a receita de ICMS saltou, aproximadamente, de R\$ 38,69 bilhões em 2020 para R\$ 47,02 bilhões em 2021 e, entre as receitas patrimoniais, atenta-se para o aumento considerável da arrecadação das receitas de *Royalties* e Participações Especiais e a entrada dos recursos provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (R\$ 9,72 bilhões).

O aumento da arrecadação de *royalties* e participações especiais no exercício de 2021 representou crescimento real de 29,39% em relação ao ano de 2020. Tal resultado ocorreu como consequência, principalmente, do impacto da variação cambial no setor e está sendo demonstrado no Anexo da Execução da Receita.

(...)

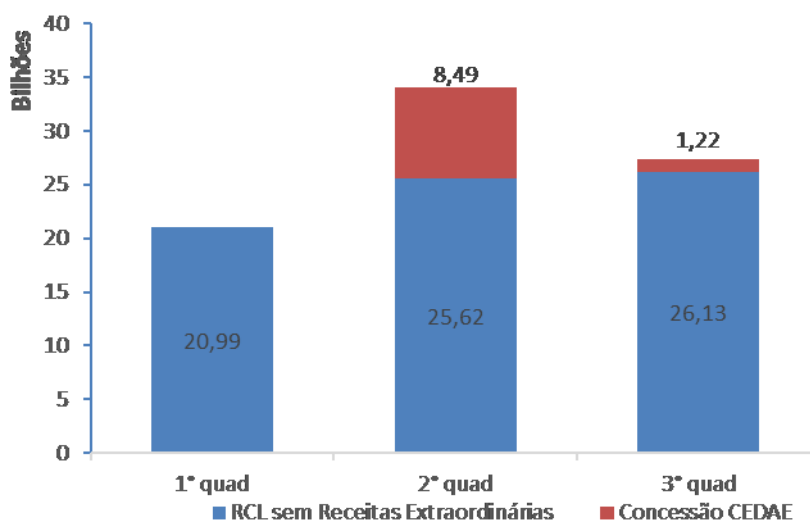
Ademais, a receita arrecadada proveniente da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário é decorrente de uma concessão por 35 (trinta e cinco) anos, cujos valores foram totalmente contabilizados no exercício de 2021, data de seu recebimento, por força de legislação aplicável no Brasil, o que impactará a Receita Corrente Líquida apenas pelo período 12 meses.

Logo, a arrecadação extraordinária ocorrida no exercício de 2021 não mais será considerada na base de apuração da RCL do 3º Quadrimestre de 2022, influenciando os limites percentuais estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Despesas com Pessoal) e na Resolução n.º 40/01 do Senado Federal (Dívida Consolidada Líquida), bem como no benefício de reenquadramento da despesa com pessoal previsto no art. 15 da Lei Complementar Federal n.º 178/21.

Tais informações corroboram com o informado pelo Estado no âmbito do RREO do 6º bimestre de 2021 (Processo TCE-RJ 100.303-3/22), em que os recursos provenientes da concessão de serviço público de abastecimento de água e esgotamento sanitário da Cedae, que ingressaram até o mês de dezembro de 2021, geraram um impacto neste demonstrativo de R\$ 9.717.101.729,90 (nove bilhões, setecentos e dezessete milhões, cento e um mil, setecentos e vinte e nove reais e noventa centavos), deduzidas as transferências aos municípios e ao Fundo de Desenvolvimento Metropolitano do Rio de Janeiro.

Destaca-se que, caso o montante relacionado com ingressos extraordinários fosse retirado do cômputo, a RCL apresentaria uma redução real de 3,78% em relação a 2020<sup>73</sup>. O gráfico a seguir demonstra de forma clara o impacto de tais ingressos no cômputo da RCL:

**Gráfico 6 - Impacto das receitas extraordinárias sobre a RCL- 2021**



Fonte: Anexo 3 do RREO – 6º bim/21 e Siafe-Rio.

Nota: Valor anual da RCL, em valores históricos: R\$ 82,45 bilhões.

Nota: Somatório das receitas correntes arrecadadas em um período de doze meses, subdividida por quadrimestre

<sup>73</sup> Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índices: 2020 – 1,329141 e 2021 – 1,046126).

O Corpo Instrutivo também reforça a necessidade de se atentar também para as receitas de *royalties* e participações especiais, haja vista a alta volatilidade pela sujeição desta receita a fatores externos.

Conforme já abordado em tópico próprio, não há óbices para o cômputo dessa receita tal como realizado, mas se faz necessário que o Governo do Estado do Rio de Janeiro mantenha o controle do impacto da variação da receita corrente líquida, com especial atenção às receitas temporárias, a fim de evitar a extrapolação dos limites legais – ou a não recondução a esses limites – nos exercícios seguintes e o comprometimento da capacidade estatal de prestação de serviços públicos e de realização de investimentos.

Por fim, merece destaque consignar que, a partir das Contas de Governo referentes ao exercício de 2022, os rendimentos de aplicação financeira dos recursos do RPPS deverão ser excluídos do cômputo da base de apuração da RCL, consoante alterações promovidas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª ed., ressaltando que tais receitas representaram, em 2021, o montante de R\$ 118,91 milhões de receita patrimonial.

## **II.6.4 DESPESAS COM PESSOAL**

O artigo 169 da Constituição Federal, com redação dada pela EC n.º 109/21, de 15.03.2021, determina que a despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

O referido dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que estabeleceu, em seu artigo 19, inciso II, o limite global para as despesas com pessoal dos Estados, que não poderá exceder, em cada período de apuração, o percentual de 60% da Receita Corrente Líquida – RCL.

Desse percentual, o limite de 49% deve ser atribuído ao Poder Executivo, nos termos do artigo 20, inciso II, alínea “c” da referida Lei.

A LRF também regulamentou, no parágrafo único do artigo 22, o limite prudencial, com a imposição de vedações caso a despesa total com pessoal, ao final de cada quadrimestre, exceda 95% do limite legal. Há ainda previsão de que, na hipótese de a despesa total com pessoal atingir

90% do limite legal, será expedido alerta pelo Tribunal de Contas competente, conforme artigo 59, §1º, inciso II.

Destaca-se que, com a promulgação da Lei Complementar Federal n.º 178/21, foram estabelecidas, entre outras, medidas de reforço à responsabilidade fiscal, com alteração das regras de apuração das despesas com pessoal. Essas prescrições visam a uniformizar metodologia sobre o cálculo da despesa com pessoal que, até então, eram objeto de diferentes interpretações entre os órgãos responsáveis pela apuração e fiscalização do cumprimento dos limites, a saber:

- Confirmação da adoção do regime de competência, independentemente da emissão de empenho, para a apuração da despesa com pessoal (§ 2º, do art. 18 da LRF, com redação dada pela LCF n.º 178/21);
- Inclusão das despesas com inativo e pensionistas junto ao limite do Poder e órgão de origem do servidor, independente de qual seja o Poder ou órgão ao qual esteja subordinada a unidade gestora responsável pelo custeio das despesas dos segurados (§ 7º, do art. 20 da LRF, incluído pela LCF n.º 178/21);
- No tocante à dedução da parcela paga das despesas com inativos e pensionistas, ainda que por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da CF/88, houve alteração da redação original da alínea “c” e inciso VI, ambos do § 1º do art. 19 da LRF, com restrição do rol de recursos passíveis de serem deduzidos da despesa bruta com pessoal à parcela custeada proveniente de: arrecadação de contribuições dos segurados; compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição; transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021). Também foi estipulada a impossibilidade de dedução das despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro do RPPS (§ 3º, do art. 19 da LRF, incluído pela LC n.º 178/21).

Conforme competência prevista no art. 50, § 2º, da LRF e a orientação contida no Manual de Demonstrativos Fiscal 11ª Edição, válido para o exercício financeiro de 2021, apesar de não constar de forma expressa na LRF, a contribuição patronal do Poder ou órgão ao RPPS deve ser equiparada aos recursos suscetíveis de serem utilizados na dedução da despesa bruta com pessoal.

Ademais, por força do mandamento previsto no art. 19, §1º, VI, alínea “c”, da LRF, os aportes financeiros, destinados a promover o equilíbrio atuarial de Regime Próprio de Previdência que se encontre em situação de déficit atuarial, somente serão equiparados aos recursos passíveis de serem deduzidos da despesa bruta com pessoal quanto atenderem à forma definida

pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, supervisão e acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. Nesse sentido, apenas serão dedutíveis os aportes para cobertura de déficit atuarial que cumpram os requisitos do art. 40 da CF/88, da Lei n.º 9.717/98 e das regras contidas na Portaria MPS 746/11.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, a partir do exercício financeiro de 2021, todos os Poderes e órgãos foram impactados pela adoção da nova metodologia, haja vista a uniformização no tocante à contabilização de inativos e pensionistas na seara de cada Poder e órgão, bem como a padronização acerca da impossibilidade de dedução dos recursos repassados pelo Tesouro para cobertura de déficit financeiro do RPPS.

Por fim, ante a possibilidade de que as alterações promovidas pela LC n.º 178/21 venham a impactar o cumprimento do limite fiscal da despesa com pessoal previsto na LRF, restou estabelecido, no art. 15 da aludida Lei, regime transitório, por meio de medidas de reforço à responsabilidade fiscal, para o Poder ou órgão cuja despesa total com pessoal, ao término do 3º quadrimestre de 2021, estiver acima do respectivos limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal possa eliminar o excesso, até o término do exercício de 2032, à razão de, pelo menos, 10% a cada exercício a partir de 2023, por meio da adoção, entre outras, das medidas previstas nos artigos 22 e 23 da LRF.

Cumprir registrar que o cumprimento da regra de eliminação do excesso de despesas com pessoal para o Poder ou órgão que se enquadre na mencionada regra do regime transitório deverá ser comprovado no último quadrimestre de cada exercício, observado o art. 18 da LRF (§ 2º, art. 15, Lei Complementar nº 178/21).

#### II.6.4.1 PODER EXECUTIVO

A tabela abaixo demonstra a despesa total com pessoal relativa ao Poder Executivo nos três quadrimestres do exercício de 2021, que totaliza, no 3º quadrimestre, R\$ 33,47 bilhões, correspondente a 40,59% da RCL do período:

**Tabela 53 - Despesa com pessoal do Poder Executivo por quadrimestre**

R\$1

Despesas executadas (últimos 12 meses)	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Despesa bruta com pessoal	37.379.854.358	37.886.328.106	38.380.321.414



Pessoal ativo	18.086.605.709	18.258.655.178	18.885.423.649
Pessoal inativo e pensionistas	17.862.745.104	17.988.179.692	17.826.721.940
Outras desp. Contr. Terceirização	1.430.503.544	1.639.493.236	1.668.175.824
Despesa com Pessoal Não Executada Orçamentariamente	-	-	-
Despesas não computadas	2.437.581.825	3.589.605.240	4.915.057.484
Indenização por demissão e incentivos	19.358.816	21.581.204	32.714.024
Decorrente decisão judicial	779.599.693	458.210.572	1.055.345.593
Despesas de exercícios anteriores	151.065.011	290.916.699	261.016.713
Inativos/pensionistas c/ rec. vinculados	1.487.558.305	2.818.896.765	3.565.981.155
<b>Despesa total com pessoal</b>	<b>34.942.272.533</b>	<b>34.296.722.866</b>	<b>33.465.263.930</b>
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>61.187.437.680</b>	<b>77.365.111.096,86</b>	<b>82.455.459.590</b>
<b>% Despesa Total com Pessoal/RCL</b>	<b>57,11%</b>	<b>44,33%</b>	<b>40,59%</b>
<b>Limite Máximo (49,00%)</b>	<b>29.981.844.463</b>	<b>37.908.904.437</b>	<b>40.403.175.199</b>
<b>Limite Prudencial (46,55%)</b>	<b>28.482.752.240</b>	<b>36.013.459.216</b>	<b>38.383.016.439</b>
<b>Limite de Alerta (44,10%)</b>	<b>26.983.660.017</b>	<b>34.118.013.994</b>	<b>36.362.857.679</b>

Fonte: Anexo 1 do RGF – 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2021 – Poder Executivo (Processos TCE-RJ 102.997-2/21, 105.726-2/21 e 100.304-7/22).

Nota 1: Excluídas a imprensa Oficial, a Cedae e a Agerio por não se enquadrarem no conceito de Empresa Dependente;

Nota 2: Os valores que compõem as linhas “Pessoal Inativo e Pensionistas” e “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados” se referem a parcela das despesas com inativos/pensionistas vinculadas apenas ao Poder Executivo, conforme artigo 50, incisos I, III e IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao que se extrai da tabela acima exposta, o Estado do Rio de Janeiro informou, no âmbito do RGF do 1º quadrimestre de 2021 (processo TCE-RJ 102.997-2/21), que o limite de pessoal do período foi de 57,11% da receita corrente líquida. Todavia, há de se consignar que à época o prazo para recondução da despesa ao limite legal estava suspenso por força da Lei Estadual nº 7.483/16, com a redação dada pela Lei Estadual nº 9.163/20, que reconheceu estado de calamidade financeira no âmbito da administração financeira estadual e atraiu a incidência do preconizado no art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumprir destacar que já no 2º quadrimestre de 2021 houve o retorno ao patamar legal, situação que se manteve no último quadrimestre do exercício, em cumprimento ao art. 23 da LRF.

Constata-se um aumento significativo da despesa total com pessoal no 3º quadrimestre de 2021 quando comparada a despesa divulgada pelo Poder Executivo no mesmo período do exercício anterior, sobretudo, em decorrência da alteração da metodologia de cálculo empregada no exercício de 2021 estabelecida pela Lei Complementar n.º 178/21, no que se refere à não dedução da despesa bruta com pessoal do montante pago a título de inativos e pensionistas com recursos não vinculados do Plano Financeiro do RPPS, posto que essa natureza de despesa é

utilizada para custear a cobertura da insuficiência financeira do mencionado Plano, sendo considerada, portanto, aporte do Tesouro Estadual.

**Tabela 54 - Despesas custeadas com recursos vinculados ao RPPS - 2020/2021**

Descrição	2021	2020	Variação
Despesas Inativos/Pensionistas Com recursos Vinculados	3.565.981.155	11.360.436.287	-7.794.455.132
Contribuições dos segurados e receitas arrecadadas diretamente pelo RPPS	3.565.981.155	4.204.732.619	638.751.464
Compensação Previdenciária entre Regimes	-	105.831.637	-105.831.637
Compensações financeiras da exploração do petróleo	-	6.989.741.072	-6.989.741.072
Fundes	-	-	-
Detran	-	60.130.959	-60.130.959
Indenização por demissão e incentivos	32.714.024	15.914.879	16.799.145
Decorrente Decisão Judicial	1.055.345.593	743.266.643	312.078.950
Despesas de Exercícios Anteriores	261.016.713	196.051.672	64.965.041
<b>Total das Despesas Não computadas</b>	<b>4.915.057.484</b>	<b>12.315.669.480</b>	<b>-7.400.611.996</b>
<b>Despesa Bruta com Pessoal</b>	<b>38.380.321.414</b>	<b>39.998.383.106</b>	<b>-1.618.061.692</b>
<b>Despesa Total com Pessoal</b>	<b>33.465.263.930</b>	<b>27.682.713.625</b>	<b>5.782.550.305</b>

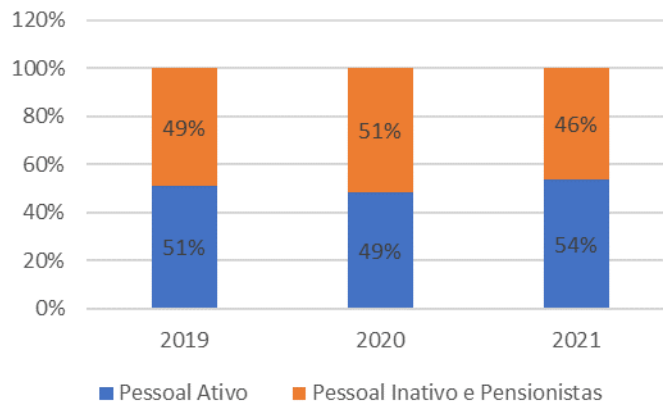
Fonte: Contas de Governo 2020, Anexo 1 do RGF do 1º Quad/2021 - Poder Executivo e Siafe-Rio.

Apesar disso, verifica-se que houve uma expressiva redução nos percentuais dos gastos com pessoal apurados a partir do 2º quadrimestre de 2021, em decorrência do aumento relevante da receita corrente líquida nesse período, principalmente, devido ao ingresso de receitas patrimoniais oriundas de recursos extraordinários provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (R\$ 9,72 bilhões) e do excesso de arrecadação das receitas de *Royalties* e Participações Especiais (R\$ 19,43 bilhões).

Nesse sentido, é necessário que os entes controlem o impacto da variação da RCL na redução do percentual das despesas com pessoal, principalmente, quando motivada pelo ingresso de receitas temporárias, de forma a evitar que a redução apurada num exercício não seja decorrente do contingenciamento dessas despesas, mas tão somente do aumento da RCL e, ainda, que possa não se sustentar nos exercícios seguintes. Esse fato será objeto da **recomendação nº 1**.

Por fim, de modo a demonstrar a divisão da despesa bruta com pessoal, livre de deduções, do Poder Executivo por seguimento de servidores ativos *versus* inativos e pensionistas, será apresentada a seguir, em valores percentuais, para os últimos 3 (três) exercícios, a composição do gasto:

**Gráfico 7 - Despesa bruta com pessoal - participação pessoal ativo x inativos e pensionistas - 2019 a 2021**



Fonte: Contas de Governo 2019 a 2020 e Anexo 1 do RGF do 3º Quad/2021 - Poder Executivo

Nota1: Valores da despesa bruta com pessoal referentes aos exercícios de 2019 e 2020 no montante de R\$ 41.251.301.091 e R\$ 40.207.186.092, respectivamente;

Nota2: Despesas com pessoal ativo inclui Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização.

O gráfico anterior demonstra que um percentual significativo de despesa bruta com pessoal é direcionado ao pagamento de inativos e pensionistas. Ressalta-se que as mencionadas despesas se revestem de gastos de natureza obrigatória de caráter continuado, cujo campo de atuação do gestor para concretizar medidas de redução do gasto afigura-se limitado em razão de direitos adquiridos.

Insta mencionar, conforme projeções constantes do Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS, Anexo IV – Plano Financeiro<sup>74</sup> – Fluxo Atuarial, que as estatísticas utilizadas, quanto ao Plano Financeiro dos servidores civis, indicam tendência de redução da despesa bruta com inativos e pensionistas para os próximos exercícios, contudo, as projeções dos valores referenciais partem de patamar muito elevado de gasto no exercício de 2022. Por sua vez, quanto às

<sup>74</sup>Peça 28, fl. 79. O Plano Financeiro engloba o grupo de inativos e pensionistas a partir de 03.09.2012, data de corte da segregação da massa, na qual os segurados foram separados no RPPS/RJ em dois grupos distintos, sendo um grupo intitulado de Plano Financeiro e o outro de Plano Previdenciário. O pagamento dos segurados admitidos no Plano Financeiro obedece ao regime de caixa e a insuficiência financeira deve ser aportada pelo Tesouro Estadual e registrada para o cômputo fiscal como despesa com pessoal.

estimativas de gasto de inativos e pensionistas de militares, pertencentes ao Sistema de Proteção Social de Militares, não foram apresentadas projeções atuariais.

Em que pese o aumento da participação percentual da categoria servidor ativo no índice total da despesa bruta com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2021, o que indica uma possível majoração de gasto dessa categoria em relação ao gasto total da despesa bruta com pessoal, observa-se que a variação decorre de alteração de metodologia acerca do cômputo fiscal do gasto de inativo e pensionistas no âmbito de cada Poder e órgão, proporcionando redução percentual do gasto de inativos e pensionistas no RGF do Poder Executivo, haja vista que nos exercícios anteriores os gastos com inativos e pensionistas eram registrados, para fins do cômputo fiscal, apenas no RGF do Poder Executivo.

## II.6.4.2 GASTO CONSOLIDADO DE DESPESA COM PESSOAL

A seguir se demonstra o total da despesa com pessoal do Estado do Rio de Janeiro, conforme dados publicados no Anexo 1 - Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoas, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado do 3º quadrimestre de 2021:

**Tabela 55 - Despesa total com pessoal do ERJ - publicação DCRGF**

	R\$1	
Despesas Executadas (últimos 12 meses)	Liquidadas (a)	Inscritas em RPNP (b)
<b>Despesa bruta com pessoal (I)</b>	<b>48.106.961.940</b>	<b>52.725.128</b>
Pessoal ativo	25.123.661.993	45.020.344
Pessoal inativo e pensionistas	21.322.828.906	-
Outras desp. contr. terceirização	1.660.471.041	7.704.783
<b>Despesas não computadas (II)</b>	<b>6.853.224.094</b>	<b>24.996.534</b>
Indenização por demissão e incentivos	76.275.177	1.104
Decorrente decisão judicial	1.315.350.163	24.996.430
Despesas de exercícios anteriores	1.229.853.615	-
Inativos e pensionistas com recursos vinc.	4.231.745.139	-
<b>Despesas líquidas com pessoal III = (I-II)</b>	<b>41.253.737.846</b>	<b>27.728.594</b>
<b>Despesa total com pessoal (IV) = (IIIa+IIIb)</b>	<b>41.281.466.441</b>	
<b>Receita Corrente Líquida</b>	<b>82.455.459.590</b>	
<b>% Despesa Total com Pessoal/RCL</b>	<b>50,07%</b>	

Fonte: Anexo 1 do DCRGF 3º quadrimestre/2021.

No exercício de 2021, a despesa com pessoal consolidada do Estado do Rio de Janeiro representou 50,07% da receita corrente líquida, em cumprimento ao limite máximo disposto no inciso II do artigo 19 da LRF - 60% da RCL.

#### **II.6.4.3 PAGAMENTO DE INATIVOS/PENSIONISTAS COM RECURSOS VINCULADOS**

Ainda sobre a apuração das despesas com pessoal, faz-se necessário destacar os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere às despesas a serem deduzidas a título de inativos e pensionistas com recursos vinculados.

Conforme mencionado anteriormente, nos termos do inciso VI, § 1º, do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, alterado pela Lei Complementar n.º 178/21, na verificação do atendimento dos limites da despesa com pessoal não deverão ser computadas as despesas com inativos e pensionistas quando custeadas por recursos vinculados ao RPPS, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição da República e, ainda, de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência.

Conforme, ainda, o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF 11ª edição (válido para o exercício de 2021), são também recursos vinculados ao RPPS as contribuições patronais e as receitas provenientes do aporte para cobertura de seu déficit atuarial, instituído em conformidade com a Lei Federal n.º 9.717/98, devidamente registradas na contabilidade no Elemento de Despesa 97 – Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS, conforme definido na Portaria Conjunta STN/SOF nº 2/2010.

Salienta-se, no entanto, que devem ser observadas as regras contidas na Portaria MPS n.º 746/11, que determina que os recursos provenientes desses aportes devem ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para a qual foram instituídos e devem permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos.

É imperioso registrar que, em função das alterações promovidas na Lei de Responsabilidade Fiscal pela Lei Complementar Federal nº 178/21, cada Poder e órgão deve abster-se de deduzir da despesa bruta com pessoal os recursos aportados para a cobertura do

déficit financeiro do RPPS (§ 3º, do art. 19 da LRF, incluído pela LC n.º 178/21), na forma já alertada ao Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro nas Contas de Governo do exercício de 2020 – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021.

Dessa forma, no intuito de promover um exame detalhado dos valores evidenciados no Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 3º quadrimestre de 2021, a título de despesas de inativos e pensionistas custeadas com recursos considerados vinculados ao Rioprevidência, procedeu-se à verificação das fontes de recursos no Siafe-Rio, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 56 - Detalhamento dos recursos vinculados ao RPPS utilizados para pagamento de inativos e pensionistas - Siafe-Rio**

Fonte 231 - Recursos Próprios do Rioprevidência	
Detalhamento de Fonte	Valor (R\$1)
000000 - Sem detalhamento	3.559.206.063
Fonte 234 – Receita Própria do Rioprevidência - Plano Previdenciário do RPPS	
Detalhamento de Fonte	Valor (R\$1)
000000 - Sem detalhamento	6.775.092
Total (FR 231 e 234)	3.565.981.155

Fonte: Siafe-Rio.

O montante de R\$ 3,56 bilhões, contabilizados sob o código “000 – Sem Detalhamento”, foi deduzido das despesas bruta com pessoal no Anexo 1 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021.

Em que pese não haver a devida identificação desses recursos, vale ressaltar que o referido código provém de receitas de contribuições previdenciárias (patronal e dos segurados), receitas patrimoniais e, ainda, indenizações e restituições diversas (outras receitas correntes) diretamente arrecadadas pelo Rioprevidência, como a compensação previdenciária recebida do Regime Geral de Previdência Social, conforme esclarecimento prestado pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2018 - Processo TCE-RJ n.º 101.949-1/19.

A fim de corroborar tal assertiva no exercício em exame, o Corpo Instrutivo extraiu do Siafe-Rio relatórios analíticos das “receitas próprias” do Rioprevidência (DOC.SUBCONTAS\_Receitas do Rioprevidência Fonte 231\_Sem Detalhamento e DOC.SUBCONTAS\_Receitas do Rioprevidência - Plano Previdenciário Fonte 234\_ Sem detalhamento), seara em que verificou que o total arrecadado nas retromencionadas fontes de recurso



(contribuições sociais, receita patrimonial e outras receitas correntes) foi superior à sua utilização para pagamento de inativos e pensionistas, o que legitima, portanto, o montante ora deduzido da despesa bruta com pessoal, já que suportado, de fato, por recursos vinculados ao RPPS.

Diante do exposto, conclui-se que não houve deduções indevidas na apuração das despesas com pessoal do Poder Executivo no que se refere aos gastos com inativos e pensionistas com recursos vinculados.

## **II.6.5 ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E CONCESSÃO DE GARANTIAS**

O endividamento público e a concessão de garantias são temas relevantes para o exame das contas, devido à relação direta com a análise do equilíbrio das contas públicas, um dos princípios norteadores previstos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

A legislação vigente prevê controles definidos para salvaguardar o equilíbrio fiscal, como, por exemplo, limites com o comprometimento anual de pagamento da dívida, o estoque da Dívida Consolidada Líquida (DCL), o pagamento de precatórios e a concessão de garantias.

### **II.6.5.1 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA**

A dívida pública consolidada é o montante total – apurado sem duplicidade – das obrigações financeiras do Estado, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito para amortização, em prazo superior a 12 (doze) meses, dos precatórios judiciais emitidos a partir de 05.05.2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, bem como das operações de crédito que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento<sup>75</sup>.

#### ***II.6.5.1.1 EFEITOS DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA DÍVIDA DO ESTADO***

No exercício de 2021, foi incorporado ao montante da Dívida Consolidada, o valor de R\$ 10,95 bilhões, relativo ao inadimplemento de dívidas que se encontram abrangidas pelos

---

<sup>75</sup> De acordo com o art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c o art. 2º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

efeitos da tutela provisória concedida pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ACO 3.457, proposta pelo Estado do Rio de Janeiro em face da União, em que se postula a manutenção do Estado no Regime de Recuperação Fiscal.

O montante das parcelas inadimplidas advém, dentre outras, do refinanciamento de dívida junto à União com amparo da Lei Federal n.º 9.496/97, no montante de R\$ 1,38 bilhão, da incorporação de juros suspensos na ordem de R\$ 3,48 bilhões, tendo em vista a suspensão temporária do pagamento dessas durante a vigência do Regime e R\$ 1,25 bilhão relativo à assunção de dívida do Banco do Estado do Rio de Janeiro, em liquidação, junto ao Bacen.

Frisa-se que no exercício de 2021, no âmbito da ACO 3.457 e conforme tratado em tópico próprio, foi deferida liminar pelo STF com a ordem de manter o Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal, assegurados todos os direitos e obrigações a ele inerentes.

#### **II.6.5.1.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA**

A tabela a seguir evidencia a evolução da dívida consolidada, interna e externa, da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio de Janeiro:

**Tabela 57 - Demonstrativo da Dívida Fundada da Administração Direta e Indireta 2020/2021**

Discriminação	Saldo Anterior em Circulação	Movimento do Exercício					Valor
		Emissão	Reajustamento	Resgate	Movimentação do RRF I	Movimentação do RRF II	
Dívida Fundada Interna Contratual Administração Direta	142.198.704.297	0	-10.205.314.356	329.806.759	4.429.864.095	0	127.233.719.087
Dívida Fundada Interna Administração Direta – RRF I	24.876.892.399	0	-2.459.158.717	158.501.990	8.753.715.001 (1)	2.113.474.932	28.899.471.761
Dívida Fundada Interna Administração Direta – RRF II	1.740.521.823	0	529.780.773	0	0	2.198.477.494 (2)	4.468.780.090
Dívida Fundada Interna Administração Direta – Plano de Auxílio aos Estados (LC 173/2020)	363.702.573	0	-260.604.442	0	0	0	103.098.131
Dívida Fundada Interna Administração Direta – Juros Vencidos	894.935.219	2.180.531.034	33.241.478	0	0	0	3.108.707.731

Dívida Fundada Interna Administração Direta – RRF - Juros Vencidos	0	438.233.247	0	0	0	0	438.233.247
Dívida Fundada Externa Administração Direta	15.938.337.690	0	1.151.871.786	0	925.519.652	0	16.164.689.824
Total da Dívida Fundada da Administração Direta	186.013.094.001	2.618.764.281	-11.210.183.478	488.308.748	3.398.331.255 (1)	85.002.562 (2)	180.416.699.871
Dívida Fundada Interna Administração Indireta	463.678.638	0	631.862	16.601.651	0	0	236.722.492 (3)
Total Geral Administração Direta + Indireta	186.476.772.639	2.618.764.281	-11.209.551.616	504.910.400	3.398.331.255	85.002.562	180.653.422.363 (3)
Precatórios (4)	5.023.449.021						3.475.655.775
Total da Dívida Consolidada	191.500.221.660						184.129.078.138

Fonte: Volume 20 – Demonstrativo da Dívida Fundada Interna e Externa e por Tipo de Administração (direta e indireta).

Nota (1): no montante de R\$ 8.753.715.001 transferido ao RRF FASE-I, além do principal das dívidas interna (R\$ 4.429.864.095) e externa (R\$ 925.519.652), estão incluídos R\$ 3.398.331.255 de juros não pagos em decorrência da LC nº 159/2017, os quais restaram evidenciados na movimentação consolidada.

Nota (2): no montante de R\$ 2.198.477.494 transferido do RRF FASE-I ao RRF FASE-II, além do principal da dívida (R\$ 2.113.474.932), estão incluídos R\$ 85.002.562 de juros não pagos em decorrência da LC nº 159/2017, os quais restaram evidenciados na movimentação consolidada.

Nota (3): de acordo com a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), o Regime Próprio de Previdência Social não deve ser considerado na Dívida Consolidada Líquida, razão pela qual o estoque do Rio Previdência, no valor de R\$ 210.986.357, foi reduzido manualmente do saldo final da dívida fundada da administração indireta, conforme Nota Explicativa da Secretaria de Estado de Fazenda.

Nota (4): posteriores a 05.05.00 da administração direta e indireta em dez/20 e dez/21.

O total da Dívida Consolidada é representado pela soma da dívida fundada direta e indireta, sendo incluídos neste cálculo os precatórios posteriores a 05.05.2000. Com as reclassificações efetuadas por meio do PRF e da Lei Complementar Federal n.º 173/20 – lei de enfrentamento ao coronavírus – o total da dívida atingiu o montante de R\$ 184,13 bilhões, apresentando no exercício de 2021 variação negativa de 3,85% em relação ao exercício de 2020, com redução, em termos absolutos, de R\$ 7,37 bilhões.

O montante apurado guarda paridade com o valor informado no Anexo 2 – Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo, referente ao 3º quadrimestre de 2021.

A diminuição da dívida, quando da comparação com o saldo de dezembro de 2020 e dezembro de 2021, deu-se fundamentalmente em razão da aplicação de decisão do STF prolatada nos autos da ACO 3.457 e pela observância dos artigos 1º-A e 4º-C da Lei Complementar Federal n.º 156, de 28.12.2016, alterada pela Lei Complementar Federal n.º 178, de 13.01.2021, conforme a seguir:

Art. 1º-A. Fica dispensada a aplicação de encargos moratórios contratuais para fins de apuração do saldo devedor consolidado em 1º de julho de 2016, nos termos do § 5º do art. 1º desta Lei Complementar.

Art. 4º-C. Fica a União impedida, até 31 de dezembro de 2021, de aplicar as penalidades decorrentes do descumprimento da limitação de despesas do § 1º do art. 4º desta Lei Complementar e de exigir a restituição prevista no § 2º do referido artigo.

Os supracitados artigos implicaram alterações no contrato da Lei Federal nº 9.496/97, sendo elas:

- a) dispensa de aplicação de encargos moratórios, previamente incorporados à dívida em 2017, em função da renúncia das ações judiciais que discutiam a dívida com a União;
- b) impeditivo de aplicações de penalidades por descumprimento do teto de gastos, o que permitiu o alongamento do contrato da Lei n.º 9.496/97 em 240 (duzentos e quarenta) meses.

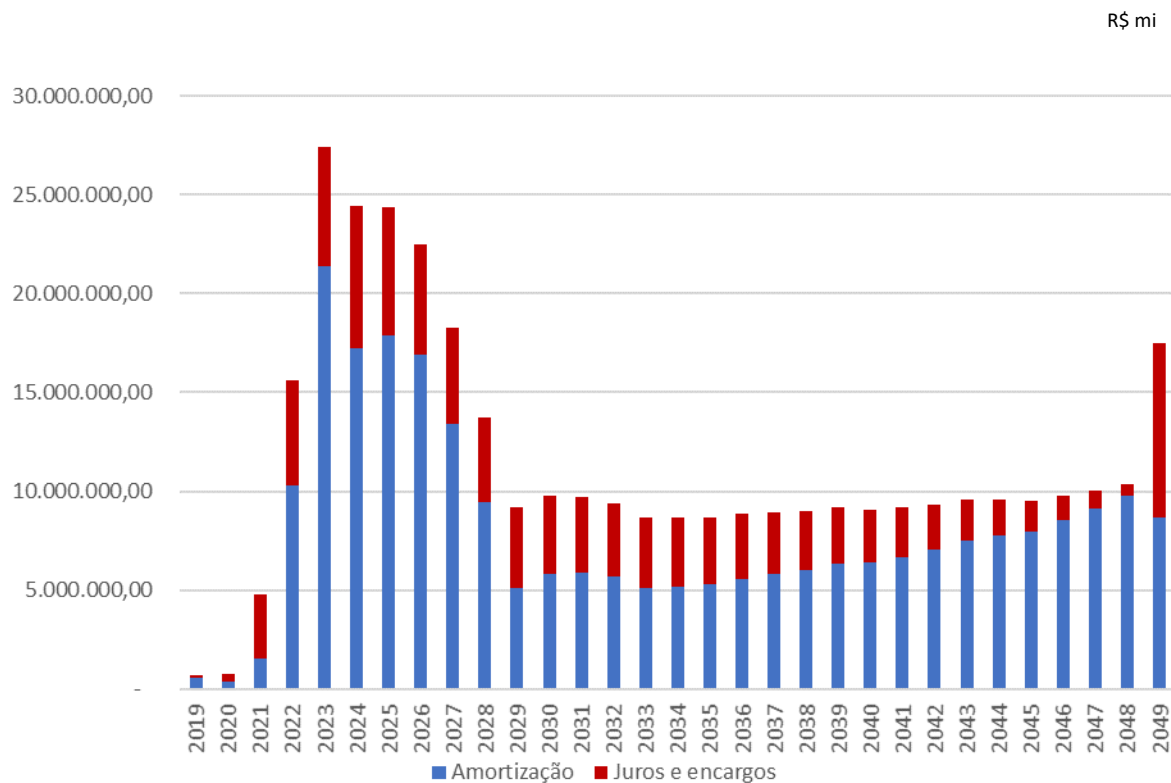
Oportuno destacar que, diante da crise fiscal, as últimas 10 (dez) Leis de Diretrizes Orçamentárias aprovadas pelo Poder Legislativo autorizaram o Poder Executivo a não fixar diretrizes para a obtenção dos recursos suficientes para pagamento dos juros da dívida.

Além disso, nos últimos 3 (três) exercícios, contrariando o observado nos 6 (seis) exercícios anteriores, o resultado primário alcançado foi positivo. No entanto, o resultado positivo foi influenciado pelos efeitos da postergação do pagamento dos serviços da dívida proporcionados pelo Regime de Recuperação Fiscal e pela liminar concedida pelo STF no bojo da ACO 3.457.

Segundo projeções da Secretaria de Estado de Fazenda – Sefaz, ao se desconsiderar a possibilidade de adesão do Estado do Rio de Janeiro ao novo Regime de Recuperação Fiscal, no exercício de 2022, apenas as despesas com serviço da dívida somariam R\$ 5,26 bilhões, o que representaria um aumento de 60,92% em relação à despesa realizada no exercício de 2021 (R\$ 3,27 bilhões) e atingiria o ápice no exercício de 2024, com estimativas de desembolso da ordem de R\$ 7,19 bilhões.

O gráfico a seguir evidencia, segundo as regras em vigor, as projeções da Sefaz no tocante ao montante que seria necessário para que o Estado do Rio de Janeiro pudesse cumprir, em dia, os compromissos assumidos por gestões anteriores quanto ao pagamento do principal (amortização) e serviços da dívida (encargos da dívida) até o exercício de 2049:

**Gráfico 8 - Cronograma de desembolsos com amortização e encargos da dívida consolidada**



Fonte: Secretaria de Fazenda - Disponível em: <encurtador.com.br/fprvV>

Considerando as projeções acerca do vultoso dispêndio com encargos e amortização e as atuais dificuldades para manter o equilíbrio fiscal do Estado, o incremento nas despesas com serviço da dívida para os próximos exercícios demanda cautela. Isso porque a necessidade de geração contínua de grandes superávits primários poderá comprometer a capacidade de gastos nas demais áreas, como educação, saúde, assistência social e segurança pública, entre outras.

Deve-se levar em consideração que no exercício de 2021 o resultado primário sofreu o impacto de receitas extraordinárias provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, bem como do aumento considerável da arrecadação das receitas de *Royalties* e Participações Especiais, fatos esses que ocorreram de forma excepcional no exercício de 2021.

Por fim, o Estado do Rio de Janeiro publicou, no dia 21.02.2022, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, o Plano de Recuperação Fiscal e a questão quanto à sua homologação encontra-se sob discussão no âmbito da ACO 3.457<sup>76</sup>.

### **II.6.5.1.3 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA E APURAÇÃO DO LIMITE**

O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida contém informações sobre a Dívida Consolidada (detalhada em “Dívida Mobiliária”, “Dívida Contratual”, “Precatórios Posteriores a 05.05.2000” e “Outras Dívidas”), as deduções (detalhadas em “Disponibilidade de Caixa” e “Demais Haveres Financeiros”), a Dívida Consolidada Líquida e o percentual apurado com base na Receita Corrente Líquida, conforme a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF<sup>77</sup>, aprovado pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) n.º 375/20.

O art. 3º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal estabelece que a Dívida Consolidada Líquida dos Estados e do Distrito Federal não poderá exceder a 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida.

Tendo em vista o Anexo 2 (Demonstrativo da Dívida Consolidada) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) relativo ao 3º quadrimestre do exercício de 2021 (art. 55, I, alínea “b” da LRF), os percentuais e limites aplicados foram constituídos e apresentados da seguinte maneira:

**Tabela 58 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - 2020/2021**

R\$1				
Descrição	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2021	Var. nom. 2021/2020	Diferença 2021/2020
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	191.534.257.419	184.129.078.140	-3,87%	-7.405.179.279
Dívida Mobiliária	7.814.907	8.391.439	7,38%	576.532
Dívida Contratual	186.482.399.113	180.625.027.528	-3,14%	-5.857.371.585
Empréstimos	184.859.655.236	179.466.835.930	-2,92%	-5.392.819.306
Internos	168.929.132.454	163.310.537.545	-3,33%	-5.618.594.909
Externos	15.930.522.783	16.156.298.385	1,42%	225.775.602

<sup>76</sup> Em 28.03.2022, no âmbito da ACO 3.457, o STF designou a realização de audiência de tentativa de conciliação, a ser realizada no dia 25.04.2022. No termo de audiência de conciliação o Exmo. Sr. Relator, Min. Dias Toffoli, “determinou que as negociações tenham início de imediato e que uma proposta de solução amigável do feito seja apresentada para homologação até o dia 6 de junho de 2022, mantida a vigência da medida cautelar concedida”.

<sup>77</sup> Aplicável às contas em exame, que se referem ao exercício de 2021. As disposições estão também presentes na 10ª e na 12ª edições do manual.

Descrição	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2021	Var. nom. 2021/2020	Diferença 2021/2020
Reestruturação da dívida de Estados e Municípios	-	-		
Financiamentos	-	-		
Internos	-	-		
Externos	-	-		
Parcelamento e Renegociação de dívidas	1.622.743.877	1.158.191.598	-28,63%	-464.552.279
De Tributos	236.818.002	123.924.624	-47,67%	-112.893.378
De Contribuições Previdenciárias	226.432.213	207.688.184	-8,28%	-18.744.029
De Demais Contribuições Sociais	1.159.493.662	826.578.789	-28,71%	-332.914.873
Do FGTS	-	-		
Com Instituição Não Financeira	-	-		
Demais Dívidas contratuais	-	-		
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não pagos	5.023.449.021	3.475.655.775	-30,81%	-1.547.793.246
Outras Dívidas	20.594.378	20.003.399	-2,87%	-590.979
DEDUÇÕES (II)	1.715.477.205	20.308.157.081	1083,82%	18.592.679.876
Disponibilidade de Caixa	-	12.513.899.561		
Disponibilidade de Caixa Bruta	11.651.290.665	22.709.802.339	94,91%	11.058.511.674
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	13.408.327.768	10.195.902.778	-23,96%	-3.212.424.990
Demais Haveres Financeiros	1.715.477.205	7.794.257.520	354,35%	6.078.780.314
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III) = (I - II)	189.818.780.214	163.820.921.059	-13,70%	-25.997.859.155
Receita Corrente Líquida - RCL	59.498.087.017	82.455.459.590	38,59%	22.957.372.573
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	321,92	223,31	-30,63%	-98,61
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	319,03	198,68	-37,72%	-120,35
Limite Definido por Resolução Do Senado Federal: 200%	118.996.174.033	164.910.919.179	38,59%	45.914.745.146
Limite Alerta (inciso III do §1º do art. 59 da LRF) – 180%	107.096.556.630	148.419.827.261	38,59%	41.323.270.631
Outros Valores Não Integrantes da DC	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2021	Var. nom. 2021/2020	Diferença 2021/2020
Precatórios Anteriores a 05/05/2000	675.205.817	631.815.973	-6,43%	-43.389.844
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (Não incluídos na DC)	1.493.467.055	1.119.160.025	-25,06%	-374.307.030
Passivo Atuarial	3.599.804.704	7.674.558.441	113,19%	4.074.753.737
Insuficiência Financeira	1.757.037.103	-	-	-
Depósitos	4.933.643.230	4.682.131.026	-5,10%	-251.512.204
Restos a Pagar Não Processados	599.531.945	716.319.096	19,48%	116.787.151
Antecipações de Receita Orçamentária – ARO	-	-	-	-
Dívida Contratual de PPP	-	-	-	-
Apropriação de Depósitos Judiciais - LC 151/2015	7.270.719.258	7.270.719.258	-	-



Fonte: Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021, publicado no Diário Oficial do Estado em 28.01.2022.

- (1) Excluídas Imprensa Oficial, Cedae e Agência estadual de Fomento – Agerio -, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente;
- (2) A Imprensa Oficial, a Cedae e a Agerio não constam nos Orçamentos fiscal e da seguridade social no exercício de 2021;
- (3) Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não pagos: Não foram considerados os Precatórios Vincendos contabilizados na conta 8.9.9.1.1.32.01 - PRECATÓRIOS VINCENDOS.

Segundo os dados da tabela acima, o saldo da DCL no exercício de 2021 representaria 198,68% da Receita Corrente Líquida, o que se supõe<sup>78</sup> estar abaixo do limite de 200% estabelecido pela Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

Contudo, o cumprimento do limite da dívida teria sido impactado fortemente pela variação positiva excepcional da receita corrente líquida no exercício de 2021, decorrente, sobretudo, do ingresso de receitas extraordinárias provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (R\$ 9,72 bilhões) e do excesso de arrecadação das receitas de *Royalties* e Participações Especiais.

A Dívida Consolidada Líquida - DCL – resultante da DC deduzida da disponibilidade de caixa e dos demais haveres financeiros registrou redução de 13,70% em relação ao exercício anterior.

A aparente diminuição da Dívida Consolidada Líquida, comparado o saldo de dezembro de 2020 e dezembro de 2021, deu-se fundamentalmente em razão da aplicação dos artigos 1º-A e 4º-C da Lei Complementar Federal n.º 156/16. Os citados artigos implicaram em alterações no principal contrato de refinanciamento do Estado (Lei Federal n.º 9.496/97), ocasionando queda no saldo de aproximadamente R\$ 16 bilhões<sup>79</sup>.

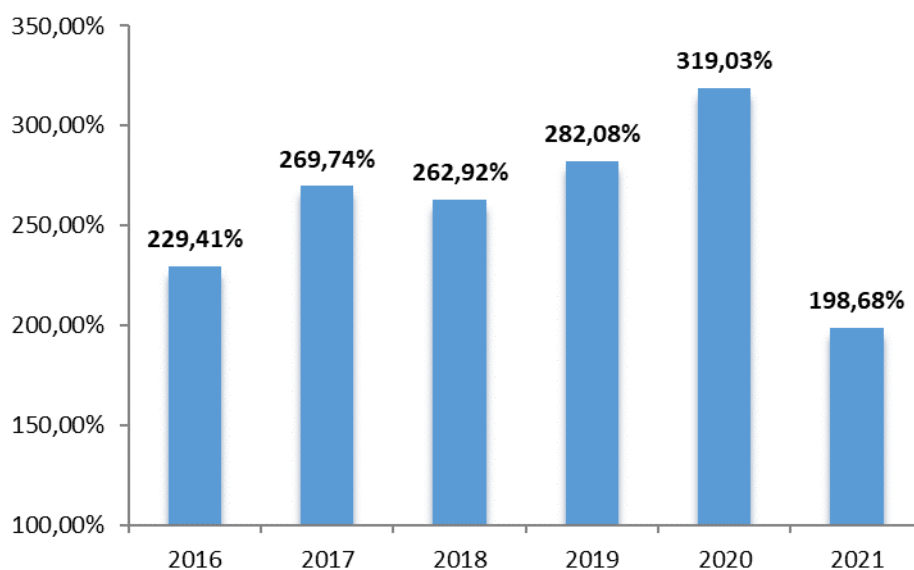
A seguir demonstra-se a evolução da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida de 2016 a 2021.

#### **Gráfico 9 - % da DCL sobre a RCL 2016 a 2021 e limite 200% (RSF nº40/01)**

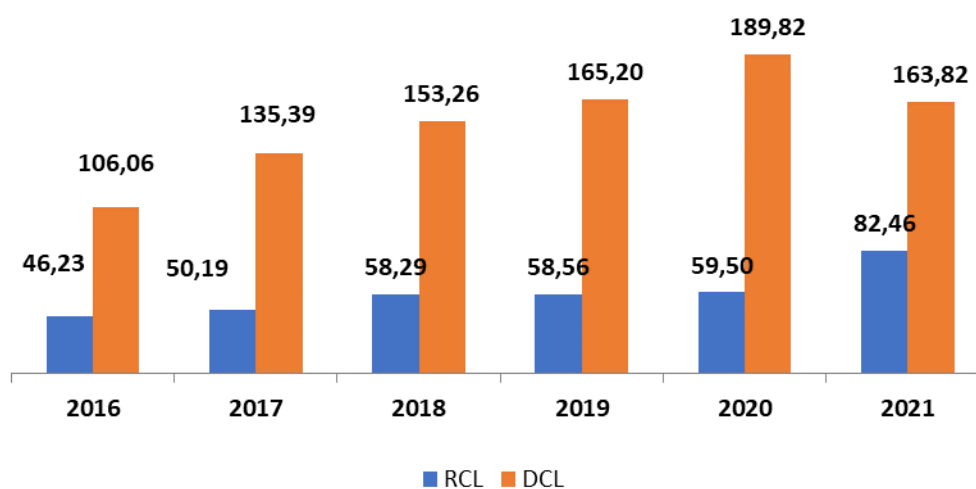
<sup>78</sup> Foram apontadas no Relatório de Auditoria Financeira, Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21, distorções relevantes de valor que resultaram na subavaliação e superavaliação do passivo do Estado do Rio de Janeiro, cujas consequências se expandem para o montante da Dívida Consolidada.

<sup>79</sup> Resolução CSRRF n.º 43, de 07.06.2021 – ME- Secretaria Especial de Fazenda – Conselho de Supervisão de Regime de Recuperação Fiscal.

### % da DCL sobre a RCL



### Evolução da RCL e DCL (valores em R\$ bilhões)



Fonte: Contas de Governo Estadual de 2016 a 2020 e Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do 3º quadrimestre de 2021, publicado no Diário Oficial do Estado em 28.01.2022.

Observa-se que a redução de 37,72% da relação DCL/RCL em relação ao exercício anterior está relacionada à queda da DCL oriunda de aplicação de entendimento acerca de dispositivos da LC n.º 156/16 e pela evolução incomum da RCL no período.

#### II.6.5.1.4 COMPROMETIMENTO ANUAL COM PAGAMENTO DA DÍVIDA

De acordo com o art. 7º, II, da Resolução nº 43/01 do Senado Federal, o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito contratadas e a contratar, não poderá exceder 11,5% da Receita Corrente Líquida. Sobre o método de apuração do limite, assim dispõe o §4º do referido artigo:

Art. 7º .....

§4º Para efeitos de atendimento ao disposto no inciso II do caput, o cálculo do comprometimento anual com amortizações e encargos será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico:

I – todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida; ou

II - os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027.

(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 36, do Senado Federal, de 11 de novembro de 2009)

A tabela a seguir demonstra, na análise isolada do exercício de 2021, o comprometimento com o pagamento da dívida.

**Tabela 59 - Comprometimento anual com pagamento da dívida – 2021**

		R\$1
Apuração do cumprimento dos limites	Valor liquidado (R\$1)	Part. %
Gestão da Dívida Interna	1.643.481.642	100,00%
Principal da dívida	590.510.210	35,93%
Juros sobre a dívida	849.898.916	51,71%
Outros encargos	203.072.516	12,36%
Total liquidado com pagamento da dívida (A)	1.643.481.642	100,00%
Receita Corrente Líquida (B)	82.455.459.590	
Comprometimento anual com pagamento da dívida / RCL (em %) (A / B)	1,99%	

Fonte: Siafe-Rio e RREO do 6º bimestre de 2021, publicado em 28.01.2022.

Nesse sentido, houve o comprometimento de R\$1,64 bilhão com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, equivalente a 1,99% da receita corrente líquida. Não foi, portanto, excedido o limite previsto na Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

#### ***II.6.5.1.5 DISTORÇÕES RELEVANTES APONTADAS PELA AUDITORIA FINANCEIRA QUE IMPACTAM A APURAÇÃO DA DÍVIDA CONSOLIDADA***

Nos autos do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021, que versa sobre Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado do Rio de Janeiro (BGE), foram identificadas distorções relevantes<sup>80</sup>, de valor e de erros de classificação, que impactam o resultado e a qualidade da informação do Demonstrativo da Dívida Consolidada, a saber:

##### **1.3.2.3 Subavaliação do ativo e do passivo em decorrência de não reconhecimento de direitos e obrigações das SPEs criadas - Rio Petróleo SPE S/A e Rio Oil Finance Trust - nas Demonstrações Contábeis do Rioprevidência.**

(...) subavaliação no passivo (circulante e não circulante) do balanço patrimonial consolidado do ERJ encerrado em 31.12.2021 no montante de R\$11.051.675.700,95

##### **1.3.2.5 Superavaliação de empréstimos e financiamentos (curto e longo prazo) em virtude de não conformidade com os valores informados pelos credores.**

Em análise do Balanço Patrimonial Consolidado, na data base de 31.12.21, identificou-se uma superavaliação de R\$1.326.462.700,46 relativa aos saldos contábeis de empréstimos e financiamentos (...)

##### **1.3.2.7 Superavaliação das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar de servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas**

A equipe de auditoria identificou superavaliação de R\$1.071.264.506,44 no saldo da conta Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo (2.1.1.0.0.00.00)

##### **1.3.2.9 Superavaliação de Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo em decorrência de registros que não satisfazem os critérios necessários para o reconhecimento do passivo.**

A auditoria no Balanço Geral do Estado (BGE) verificou que alguns registros contabilizados em contas do Subgrupo Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo (2.1.3.0.0.00.00) não atendem aos critérios necessários para seu

---

<sup>80</sup> As implicações de méritos das distorções de valor e de erro de classificação apontadas pela Auditoria Financeira serão analisadas em tópico específico daquele Relatório.

reconhecimento como passivos, representando uma superavaliação estimada em R\$1.743.391.091,92 do saldo contábil do Passivo Circulante Consolidado

**1.3.2.11 Superavaliação das obrigações de retenções e consignações sobre a folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas**

(...) superavaliação de R\$ 562.452.242,55 (...) no saldo da conta Demais Obrigações a Curto Prazo, integrante do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Rio de Janeiro encerrado em 31.12.2021.

**1.3.3.1 Erro de classificação na apropriação do registro de despesas com juros incorridos sobre empréstimos e financiamentos obtidos, em vista da utilização de contas de resultado inadequadas.**

A auditoria identificou que o montante de R\$2.465.064.577,80, relativo a despesas do exercício de 2021 com juros incorridos sobre empréstimos e financiamentos, deixou de ser apropriado, no subgrupo específico de contas de resultado (...)

[...]

Considerando que os registros realizados na conta “3.6.4.0.3.02.02 - Recálculo Contratual da Dívida com a União – RRF” não possuem natureza orçamentária, nem estão previstos no cômputo da rubrica “JUROS PASSIVOS” daquele demonstrativo fiscal, conclui-se que o resultado nominal, apurado acima da linha, ficou superavaliado em R\$2.057.088.886,96.

Quanto ao erro de classificação 1.3.3.1, que versa acerca da falha na apropriação de despesas financeiras com juros sobre a dívida, no montante de R\$ 2,47 bilhões, o Corpo Instrutivo ressalta que, apesar de não ter causado distorção nos saldos das contas do passivo do Estado do Rio de Janeiro, ele afeta diretamente a qualidade da informação para de tomada de decisão, vez que impacta na apuração do resultado nominal do exercício, resultando em superavaliação.

## **II.6.5.2 OPERAÇÕES DE CRÉDITO**

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 29, inciso III, define operação de crédito como o compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

No exercício de 2021, o Governo do Estado do Rio de Janeiro não arrecadou receita de capital oriunda de operações de crédito, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 60 - Demonstrativo das Receitas Arrecadadas com Operações de Crédito**

R\$

Receitas arrecadadas com operações de crédito no exercício		
Previsão atualizada	Receitas realizadas	Saldo não realizado
93.612.044	-	93.612.044
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>93.612.044</b>

Fonte: RREO – Anexo 9 – DOERJ – Poder Executivo de 27.01.2022, fl. 14.

### II.6.5.2.1 APURAÇÃO DOS LIMITES DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Na apuração dos limites de operações de crédito, os entes federados devem obedecer aos parâmetros determinados pela Constituição Federal e pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

#### II.6.5.2.1.1 LIMITE CONSTITUCIONAL (REGRA DE OURO)

O art. 167, III, da CF/88 – norma conhecida como “regra de ouro” – veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Conforme informações extraídas do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021<sup>81</sup> e do Siafe-Rio, não foram realizadas receitas com operações de crédito no exercício de 2021.

**Tabela 61 - Comparativo das receitas de operações de crédito com as despesas de capital empenhadas**

Descrição	Valor
Receitas de Operação de Crédito	0,00
Despesa de Capital Líquida <sup>1</sup>	2.847.476.802
Diferença	(2.847.476.802)

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 9 do RREO publicado no DOERJ de 27.01.2022.

Nota 1: Corresponde à despesa de capital empenhada deduzida dos valores referentes a incentivos fiscais a contribuinte e incentivos fiscais a contribuinte por instituições financeiras. No exercício, não houve deduções dessas naturezas, tornando a despesa de capital líquida igual à despesa de capital empenhada.

Dessa forma, o Estado do Rio de Janeiro atendeu à citada regra constitucional.

<sup>81</sup> Processo TCE-RJ 100.303-3/22.

#### II.6.5.2.1.2 LIMITE DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO – ART. 7º DA RESOLUÇÃO Nº43/01

A Resolução nº 43/01 do Senado Federal prevê que o montante global das operações de crédito (internas e externas) realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% da Receita Corrente Líquida (RCL) dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Esse valor indica o grau de comprometimento da receita corrente líquida com as operações de crédito nacionais ou internacionais.

Segundo os dados do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021<sup>82</sup> e do Siafe-Rio não foram realizadas receitas com operações de crédito.

**Tabela 62 – Apuração do limite de operações de crédito**

R\$

Apuração do Cumprimento dos Limites	Valor (R\$)	% Sobre a RCL
I – Receita Corrente Líquida	82.455.459.590	-
II – Limite Definido p/ Senado Federal para Op. De Crédito Internas e Externas	13.192.873.534	16,00
III -Total de Operações de Crédito Realizadas no Exercício	0,00	0,00

Fonte: Siafe-Rio e Anexos 4 e 6 do RGF do Poder Executivo do 3º quadrimestre – Processo TCE-RJ 100.304-7/22.

Os dados demonstrados na tabela acima atraem a conclusão de que houve o respeito à previsão contida na Resolução nº 43/01 do Senado.

#### II.6.5.3 PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS

Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo artigo 100 da Constituição<sup>83</sup>.

De acordo com o artigo acima referido, os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas, em virtude de sentença judicial, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

<sup>82</sup> Processo TCE-RJ 100.303-3/22.

<sup>83</sup> MCASP, edição 2019. Pág. 449.



O § 5º do mencionado artigo obriga a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, com o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

Ressalta-se que não se aplica à expedição de precatórios as condenações definidas em lei como de pequeno valor, cujos pagamentos serão exigidos por meio de “Requisições de Pequeno Valor (RPV)”, conforme dispõe o § 3º, art. 100, da CF/88.

Frisa-se que as normas de pagamentos de precatórios sofreram modificações desde a promulgação da Constituição Federal, sendo criados regimes transitórios por meio de emendas constitucionais. Tais modificações decorreram da inobservância das diretrizes constitucionais originárias para pagamento de precatórios, o que resultou no acúmulo de obrigações a pagar pelos entes federativos ao longo dos anos.

#### ***II.6.5.3.1 REGRA DE QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS PARA ENTES FEDERADOS EM MORA***

Para os entes federados que não conseguiram cumprir a regra do art. 100 da Constituição e se encontravam em mora no pagamento de seus precatório, foi instituído, por meio da Emenda Constitucional n.º 62/09, regime especial transitório para pagamento de precatórios nos termos do § 15 inserido ao artigo 100 da CF, condicionado à edição de lei complementar dispoendo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

No entanto, até a edição da referida Lei Complementar, o regime transitório de pagamentos deve observar o disposto no artigo 97 do Ato das Disposição Constitucionais Transitórias – ADCT.

Além disso, por meio da Emenda Constitucional n.º 62/09, foi instituído o regime de compensação de precatórios com dívida ativa, nos termos da redação original do § 9º, inserido no artigo 100 da Constituição.

Não obstante, alguns dispositivos da EC n.º 62/09 foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal em 14.03.2013, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI n.º 4.425/DF<sup>84</sup>.

Em análise quanto à modulação temporal dos efeitos, o STF decidiu estender o regime especial transitório de pagamento de precatórios por 5 (cinco) anos, a contar de janeiro de 2016, assinalando prazo para que os entes federativos liquidassem o estoque existente, após o que voltaria a prevalecer a sistemática de pagamentos em ordem cronológica na forma prevista no art. 100 da CF/88.

Posteriormente, foram publicadas as Emendas Constitucionais n.ºs 94/16 e 99/17, as quais constitucionalizaram a modulação de efeitos do STF, com destaque para o fato de que a EC n.º 99/17 estendeu o prazo de quitação de 2020 para 2024<sup>85</sup> aos entes federados que se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios em 25.03.2015.

Cumprе consignar, ainda, que, devido à promulgação recente da Emenda Constitucional n.º 109/21, o prazo de quitação dos precatórios em regime especial foi novamente ampliado para 31.12.2029 (artigo 101 do ADCT).

No âmbito estadual, em alternativa à discussão quanto à constitucionalidade do regime especial previsto na EC n.º 62/09, foi promulgada a Lei Complementar Estadual n.º 147/13, que dispõe sobre a possibilidade de utilização de parte dos depósitos judiciais e extrajudiciais para fins de pagamento de precatórios e RPV's, posteriormente alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 163/15.

O STF declarou a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual n.º 147/13 no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI n.º 5.072, em sessão virtual de 12 a 19 de junho de 2020, não tendo ocorrido pronunciamento sobre a modulação dos efeitos dessa decisão até o final do julgamento da referida ação, que transitou em julgado em 26.08.2020.

Verifica-se, ainda, que foram publicadas a Lei Estadual n.º 7.507/16, que dispõe sobre o limite para pagamento de obrigações de pequeno valor (RPV) no ERJ, e a Lei Estadual n.º 7.781/17, que cancelou o pagamento dos precatórios e requisições de pequeno valor depositados há mais de 3 (três) anos, sem levantamento do beneficiário, para utilização desses recursos em novos pagamentos de precatórios.

---

<sup>84</sup> Além da ADI 4.425/DF foram propostas mais três, a saber: ADI 4.357/DF, ADI 4.400/DF e ADI 4.372/DF.

<sup>85</sup> MCASP, edição 2019. Pág. 450.

Cumpre destacar que a Lei Estadual n.º 7.781/17 foi submetida a Representação de Inconstitucionalidade que tramita, ainda sem decisão definitiva, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro sob o n.º 0070033-20.2017.8.19.0000, porém com liminar de suspensão do efeito do seu art. 4º deferida em 25.03.2019 (Processo n.º 0050617-32.2018.8.19.0000).

### **II.6.5.3.2 ESTOQUE DE PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS**

A tabela seguinte apresenta o estoque de precatórios e sentenças judiciais ao final do exercício de 2021:

**Tabela 63 - Estoque de precatórios e sentenças judiciais**

Descrição	R\$ 1 Saldo
Passivo Circulante - Total	851.003.381
Precatórios	4.538.320
Sentenças Judiciais	846.465.061
Passivo Não Circulante - Total	7.223.361.761
Precatórios	8.064.497.663
Sentenças Judiciais	250.978
Compensação de Dívida Ativa Com Precatórios	(841.386.880)
<b>Total do Estoque de Precatórios e Sentenças Judiciais</b>	<b>8.074.365.142</b>

Fonte: Siafe-Rio.

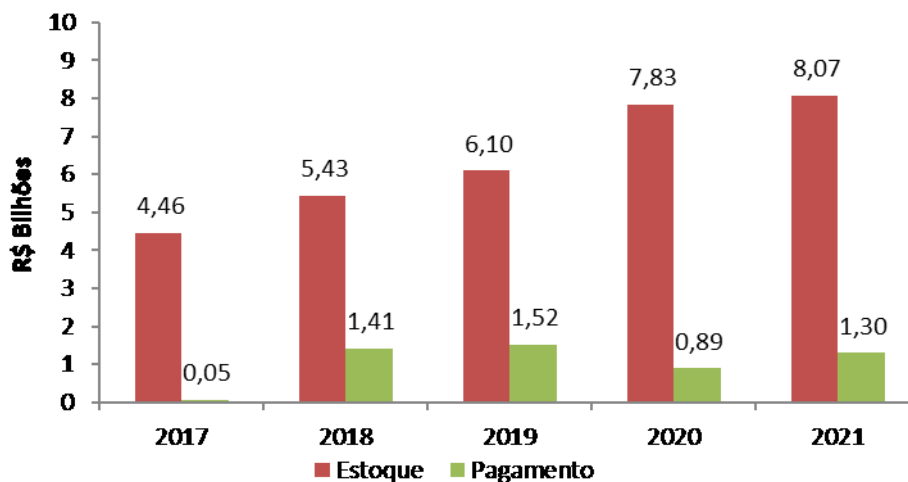
Nota 1: Valores históricos.

Nota 2: O saldo total de estoque demonstrado não contempla todos os créditos da dívida compensados com precatórios ainda pendentes de contabilização.

O saldo de estoque de precatórios e sentenças judiciais deve agregar o valor da atualização monetária, observados os efeitos da alteração do poder aquisitivo da moeda nacional e a vinculação à conta de origem.

No exercício de 2021, o total contabilizado, a título de atualização monetária de precatórios e sentenças judiciais, foi de R\$ 90,13 milhões, sendo R\$ 69,97 milhões relativos à conta de precatórios e R\$ 20,16 milhões referentes à conta de sentenças judiciais, conforme consulta ao Siafe-Rio. A seguir é demonstrado o fluxo de pagamento do estoque existente nos últimos 5 (cinco) anos:

### **Gráfico 10 - Estoque e pagamentos (2017 a 2021)**



Fonte: Contas de Governo exercícios de 2016 a 2019 e Siafe-Rio.  
Nota: Valores históricos.

Do exame do gráfico anterior, constata-se um fluxo bastante reduzido de pagamentos de precatórios e sentenças judiciais observado no exercício de 2017. O aumento dos pagamentos observado nos exercícios de 2018 e 2019 deve-se ao fato de que o Estado do Rio de Janeiro aderiu ao regime especial de pagamento de precatórios instituído por meio da EC n.º 94/16, posteriormente alterado pelas EC n.ºs 99/17 e 109/21, por meio do qual deverá quitar o estoque existente até 31.12.2029.

Vale destacar a nova redução do volume de pagamentos dessas obrigações no exercício de 2020, em decorrência dos efeitos econômicos e das medidas adotadas pelos governos dos entes federados para mitigar as consequências da pandemia da COVID-19, as quais tiveram como objetivo garantir agilidade ao atendimento às vítimas e evitar um colapso social no país. Contudo, verificou-se o incremento gradual do pagamento de precatórios no exercício de 2021.

De acordo com o Relatório da Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis – Subcont<sup>86</sup>, o Governo Estadual e o Tribunal de Justiça – TJRJ firmaram acordo, em 07.12.2017, para repasse ao TJRJ, a partir de janeiro de 2018, dos valores devidos para pagamento de precatórios, mediante bloqueio do Fundo de Participação dos Estados – FPE.

Cumprir destacar que, segundo informado no relatório em tela, em outubro de 2020, o Estado e o Tribunal de Justiça renovaram o acordo, até 2024, para bloqueio dos repasses do

<sup>86</sup> Peça 4, fl. 250.

Fundo de Participação dos Estados – FPE e transferência da quantia ao Tribunal de Justiça para atender a parcela mensal do plano de pagamento de precatórios.

Cumprе destacar que, na vigência do atual regime de precatórios, o Estado deve apresentar, anualmente, plano de pagamentos destinando o percentual mínimo de 1,53% da RCL, apurada nos dois meses anteriores ao repasse, conforme verificado nas Contas de Governo do Estado do exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020 – fl. 183).

Em consulta ao Plano de Pagamento<sup>87</sup> de precatórios disponível no site do TJRJ, verifica-se que, no exercício de 2021, o percentual da RCL destinado pelo Estado do Rio de Janeiro para o pagamento dessas obrigações foi de 2,12%.

Faz-se mister salientar que, após o enquadramento no regime especial, o estoque de precatórios do Estado apresenta tendência de redução. Tal constatação decorre da observação de que os pagamentos efetuados no exercício de 2021 já evidenciaram crescimento no que tange ao adimplemento destas obrigações em comparação ao exercício de 2020 e, assim, retomando a alta do fluxo de pagamentos observada desde o início desse regime.

Destaca-se que, no exercício de 2021, o montante transferido pelo Estado do Rio de Janeiro para a conta especial vinculada ao pagamento de precatórios totalizou R\$1,28 bilhão, conforme consulta ao Siafe-Rio.

Por fim, registra-se que não foram arrecadadas receitas a título de precatórios restituídos, nos termos na Lei Estadual n.º 7.781/17, conforme levantamento realizado na base de dados supramencionada.

### ***II.6.5.3.3 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS***

Por intermédio da Lei Complementar Estadual n.º 147/13 foi prevista a utilização dos recursos de depósitos judiciais e extrajudiciais, até a proporção de 25% de seu valor atualizado, para fins de pagamento de precatórios e de requisições de pequeno valor (artigo 1º).

---

<sup>87</sup> Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/web/precatorios>

Posteriormente, o art. 1º da Lei Complementar Estadual n.º 147/13 foi alterado pela Lei Complementar Estadual n.º 163/15 e passou a dispor sobre a utilização dos referidos recursos até o limite de 25% para o pagamento de precatórios, além do percentual de até 37,5% para capitalização do Rioprevidência (artigo 1º, incisos I e II).

Cumpre destacar que a operacionalização da transferência dos recursos previstos na Lei Complementar em tela foi condicionada à celebração de Termo de Compromisso a ser firmado entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo (artigo 1º, § 8º).

Conforme já mencionado em tópico anterior, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual n.º 147/13 no âmbito da ADI n.º 5.072, entretanto, não houve pronunciamento sobre a modulação dos efeitos dessa decisão até o final do julgamento da referida ação, que transitou em julgado em 26.08.2020.

Não obstante, entende-se que o Estado se encontra impedido de utilizar os referidos recursos para o pagamento de precatórios com base na Lei Complementar em comento, devendo manter a recomposição dos saques efetuados em conta de depósitos.

Não foram identificados pagamentos de precatórios com recursos oriundos de depósitos judiciais no exercício de 2021, conforme consulta ao Siafe-Rio.

No que tange aos saques efetuados em conta de depósitos judiciais, destaca-se que, em 19.12.2019, foi celebrado o Segundo Aditivo ao Termo de Compromisso n.º 003/056/2014, firmado entre o Estado do Rio de Janeiro e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (Processo TCE-RJ n.º 100.953-0/2020), nos termos da Lei Estadual n.º 147/13, dispondo sobre novos prazos e percentuais em que deverá ocorrer a recomposição, pelo Estado, dos valores utilizados com quitação de precatórios e cobertura de insuficiência financeira do RPPS.

De acordo com o mencionado Termo Aditivo, a recomposição ocorrerá de forma gradual, até 2039, quando, então, o TJRJ passará a ter a gestão da integralidade dos depósitos utilizados.

Vale destacar a emissão da Nota Técnica n.º 03/2021 da SUPFIN/SEFAZ que apresentou as principais obrigações que constam do orçamento da Unidade Orçamentária “Encargos Gerais do Estado” (EGE-SEFAZ), cujas naturezas consistam em despesas orçamentárias ocorridas desde 2018 e suas respectivas projeções até 2030, a contar de 2021.

Ressalta-se que as informações contidas no referido documento foram utilizadas para subsidiar a elaboração do “Cenário Base” do Plano de Recuperação Fiscal (PRF) do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista que o cenário exposto demonstrava a execução orçamentária considerando a hipótese de que o Estado não estaria abarcado pelas normas do Regime.

Nesse sentido, segundo os termos do item “4.1 – Recomposição dos Depósitos Judiciais da LC nº 163/15 – Termo de Compromisso 003 056 2014” da nota técnica, o Estado, no decorrer do exercício de 2021, deveria levar a efeito a recomposição gradual dos depósitos judiciais para o banco depositário utilizado para pagamento de precatórios e do déficit previdenciário, no montante de R\$14,3 bilhões, atualizado a valores constantes de novembro de 2019, nos termos da cláusula primeira do segundo aditivo ao acordo ora em comento.

A recomposição prevista para o exercício de 2021 seria o pagamento de 12 (doze) parcelas mensais de R\$ 53.557.782 totalizando a importância de R\$ 642.693.387, conforme se demonstra a seguir:

**Tabela 64 - Previsão de recomposição de depósitos judiciais**

	Previsão de pagamentos projetada
Obrigações – parágrafo primeiro, cláusula 1ª	Exercício de 2021
Previsão da taxa rem. Poupança	4,90%
Valor da parcela corrigida	53.557.782
<b>Total anual</b>	<b>642.693.387</b>

Fonte: Nota Técnica nº 03/2021 da SUPFIN/SEFAZ.

#### **II.6.5.3.4 REGIME DE COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS**

A Lei Estadual nº 5.647/10 dispôs sobre a compensação de créditos inscritos em dívida ativa com débitos oriundos de precatórios pela via consensual. Em 29.12.2011, entrou em vigor a Lei Estadual n.º 6.136/11, que instituiu novos procedimentos para as compensações realizadas a partir daquela data.

A regularidade da efetivação do regime de compensação de precatórios com dívida ativa tem sido objeto de controle exercido por este Tribunal, não só em sede de apreciação das Contas de Governo, como também em auditorias de iniciativa própria, desde a edição das leis regulamentadoras e é analisada nas contas em exame no tópico da execução da receita.



#### II.6.5.4 GARANTIAS CONCEDIDAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS

A concessão de garantia corresponde ao compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida pelo ente federado ou pela entidade a ele vinculada, como prevê o art. 29, inciso IV, da Lei Complementar nº 101/01.

O art. 40 do referido diploma legal preconiza que os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, que estará condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente às suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas. A contragarantia é inexigível para órgãos e entidades do próprio ente.

O saldo das garantias concedidas no exercício financeiro de 2021 concedidas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, conforme publicado no Demonstrativo de Garantias e Contragarantias de Valores – Anexo 3 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, é assim demonstrado:

**Tabela 65 - Demonstrativo das garantias concedidas e contragarantias de valores**

Garantias Concedidas	Saldo em 2020	Saldos em 2021		
		Até o 1º quadrimestre	Até o 2º quadrimestre	Até o 3º quadrimestre
Aos Estados (I)	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Internas	-	-	-	-
Aos Municípios (II)	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Internas	-	-	-	-
Às Entidades Controladas (III)	87.930.197	91.431.026	87.026.648	94.424.243
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito	87.930.197	91.431.026	87.026.648	94.424.243

Internas				
Por Meio de Fundos e Programas (IV)	-	-	-	-
<b>Total Garantias Concedidas (V) = (I + II + III + IV)</b>	<b>87.930.197</b>	<b>91.431.026</b>	<b>87.026.648</b>	<b>94.424.243</b>
<b>Receita Corrente Líquida - RCL (IV)</b>	<b>59.498.087.017</b>	<b>61.187.437.680</b>	<b>77.365.111.097</b>	<b>82.455.459.590</b>
% do total das garantias sobre a RCL	0,15	0,15	0,11	0,11
Limite definido por Resolução do Senado Federal - 22% da RCL	13.089.579.144	13.461.236.290	17.020.324.441	18.140.201.110
Limite de Alerta (inciso III do §1º do art. 59 da LRF) - 19,80% da RCL	11.780.621.229	12.115.112.661	15.318.291.997	16.326.180.999

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021 - Processo TCE-RJ 100.304-7/22 e Siafe-Rio.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Limite de acordo com o artigo 9º da Resolução no 43/01 do Senado Federal.

O montante de garantias concedidas, ao final do 3º quadrimestre de 2021, foi de R\$94,42 milhões e corresponde a 0,11% da Receita Corrente Líquida (RCL), abaixo, portanto, do limite máximo de 22% da RCL, fixado no art. 9º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

Oportuno destacar que o montante demonstrado se refere ao aval concedido à Companhia de Transporte Sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro – Riotrilhos, em exercícios anteriores, com as correspondentes atualizações e baixas de valores ocorridas no exercício de 2021, conforme observado pelo Corpo Instrutivo em consulta ao Siafe-Rio e nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2020 – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021.

Cumpra registrar que, nos termos do art. 18, § 3º, da Resolução SF n.º 43/01, não será exigida contragarantia de órgãos e entidades que integrem o próprio Estado, o Distrito Federal, ou o Município. Sendo assim, por se tratar de garantia concedida à estatal Riotrilhos, integrante

da Administração Indireta do Estado do Rio de Janeiro, não houve ocorrência de contragarantias no exercício em exame.

## **II.6.6 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL**

Ao elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias, os Poderes Executivo e Legislativo pactuam metas fiscais a serem alcançadas, notadamente quanto à trajetória do endividamento de médio prazo, de forma a garantir o equilíbrio material do orçamento e a sustentabilidade da dívida pública.

Tendo como objetivo a verificação do cumprimento de tais metas, o Resultado Primário ou resultado não financeiro representa o esforço fiscal empreendido pelo ente para o controle da trajetória do endividamento. Já o Resultado Nominal apresenta a variação da dívida consolidada líquida em determinado período, considerando o resultado primário obtido.

Ressalta-se que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais<sup>88</sup>, o Demonstrativo de Resultados Primário e Nominal contera a apuração pelas metodologias acima da linha e abaixo da linha, o que demonstra os ajustes metodológicos entre as duas práticas. Não obstante, para fins de atendimento ao disposto no §1º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o comparativo entre o referido demonstrativo e as metas e projeções do resultado nominal devem seguir o critério de apuração acima da linha.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve estabelecer em seu Anexo de Metas Fiscais (AMF) as metas anuais para as receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública, em valores correntes e constantes, do exercício de referência e para os dois seguintes, conforme o disposto no §1º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Os resultados primário e nominal são demonstrados em anexo próprio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), conforme disposto no inciso III do artigo 53 da LRF<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> 11ª edição.

<sup>89</sup> Anexo 06 do RREO.

## II.6.6.1 METAS DE RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL FIXADAS NA LDO

A tabela a seguir apresenta as metas fixadas no AMF da LDO para o exercício de 2021 – Lei Estadual nº 9.000, de 09.09.2020:

**Tabela 66 - Metas de Resultados Primário e Nominal previstas na LDO**

R\$mil

Descrição	2021			2022			2023		
	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB
Receitas Primárias (I)	53.070.940	51.363.519	0,66	53.820.248	50.303.393	0,63	55.377.220	50.008.334	0,62
Despesas Primárias (II)	70.431.571	68.165.615	0,87	71.206.054	66.553.132	0,83	73.732.770	66.584.291	0,83
Resultado Primário (III) = (I - II)	-17.360.631	-16.802.096	-0,21	-17.385.806	-16.249.739	-0,20	-18.355.550	-16.575.957	-0,21
Resultado Nominal	(26.094.851)	(25.255.315)	-0,32	(26.214.280)	(24.501.322)	-0,31	(27.410.276)	(25.619.166)	-0,30

Fonte: Anexo de Metas Fiscais constante da LDO 2021 - Lei Estadual nº 9.000/20.

Nota 1: % PIB considerando valores correntes.

Nota 2: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 3: Conforme LDO, o cálculo das metas foi realizado considerando o PIB 2019 - IBGE- R\$7,257 bilhões (acumulado no ano em valores correntes).

As metas de resultados primários e nominal da LDO foram atualizadas pela Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2021 – LOA 2021 – Lei Estadual nº 9.185, de 14.01.2021, conforme disposto no Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com o Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2021:

**Tabela 67 - Resultados Primário e Nominal previstos na LDO e na LOA**

Discriminação	LDO 2021	LOA 2021
Receita total	53.806.022	64.442.682
Receita primária (I)	53.070.940	62.831.113
Despesa Total	81.152.673	84.698.662
Despesa Primária (II)	70.431.571	73.664.459
Resultado Primário (III) = (I) – (II)	-17.360.631	-10.833.346
Resultado Nominal	-26.094.850	-18.434.249

Fonte: AMF da LDO/2021, Lei Estadual n.º 9.000/20 – Peça 08 - fl.86 e Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos com o AMF da LOA/2021, Lei Estadual n.º 9.185/21 – Peça 09 - fl.72.

Constata-se no quadro acima uma atualização da meta de resultado primário com uma redução de R\$6,527 milhões no déficit previsto no AMF da LDO, o que representa um ajuste de 37,60% da meta original. A meta do resultado nominal reflete também essa atualização.

A atualização das metas por meio da LOA é inadequada e carece de metodologia que suporte a constatação. Tal fato já foi apontado como impropriedade na apreciação das Contas de Governo do exercício de 2019 e de 2020.

Conforme dicção legal do art. 4º, §2º, II, da Lei Complementar Federal nº 101/00, a meta de resultado primário deve constar do Anexo de Metas Fiscais, integrante do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias. Tal prescrição se encontra na linha do contido no art. 165, §2º, da Constituição da República.

Nesse sentido, a superveniente alteração promovida por meio da Lei Orçamentária Anual, mesmo diante da projeção de redução do déficit das metas fiscais inicialmente estimadas, não encontra lastro na legislação de regência, e culmina em descumprimento do princípio da exclusividade previsto no art. 165, §8º da Carta Magna, que como exceções só comportam as autorizações aberturas de créditos suplementares e contratações de operação de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. Sobre o tema ainda se manifesta o Corpo Instrutivo:

Isso porque o estabelecimento e o cumprimento das metas fiscais devem se orientar pelos princípios da sustentabilidade econômico-financeira, da equidade intergeracional e da transparência, de modo a permitir o restabelecimento do equilíbrio das contas públicas do ERJ. Assim, não se afigura compatível com o ordenamento jurídico em vigor que as metas fiscais, fixada com base em metodologia própria estabelecida na LRF, sejam alteradas por mera atualização numérica no interior da Lei Orçamentária Anual, sem a apresentação da metodologia empregada nem dos impactos dessa alteração.

Nesse sentido, a superveniente alteração promovida por meio da Lei Orçamentária Anual sem a apresentação da metodologia empregada nem dos impactos dessa alteração será objeto da **ressalva nº 19** e ensejará a **determinação nº 37** para que o Governo do Estado abstenha-se de propor alterações das metas fiscais de resultados primário e nominal no Projeto de Lei Orçamentária Anual, na medida em que tais metas devem ser fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

## II.6.6.2 CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

Em linha com o estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)<sup>90</sup>, os resultados primário e nominal foram demonstrados no Anexo 6 do RREO, o qual foi publicado no DOERJ em 27.01.2022<sup>91</sup>, demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 68 - Resultados primário e nominal - Anexo 6 do RREO do 6º bim/21**

R\$ 1

ACIMA DA LINHA					
Receitas Primárias		Previsão Atualizada		Até Dez/2021 (a)	
Receitas Primárias Correntes (I)		82.592.232.041		84.716.083.533	
Receitas Primárias de Capital (II)		351.557.238		49.067.258	
Receita Primária Total (III) = (I + II)		82.943.789.279		84.765.150.791	
Despesas Primárias		Dotação Atualizada	Despesa Paga (a)	RP processado Pago (b)	RP Não processado Pago (c)
Despesas Primárias Correntes (IV)		81.333.806.427	65.230.606.670	2.858.183.491	220.072.353
Despesas Primárias de Capital (V)		8.649.226.470	1.548.264.739	70.320.236	70.267.369
Reserva de Contingência (VI)		470.046.072	0,00	0,00	0,00
Despesa Primária Total (VII) = (IV+V+VI)		90.453.078.969	66.778.871.409	2.928.503.727	290.339.722
Resultado Primário – Acima da Linha (VIII) = IIIa – (VIIa+VIIb+VIIc)					14.767.435.933
Meta de Resultado Primário fixada no AMF da LDO para 2021					(10.833.346.000)
Juros Nominais					Até Dez/2021
Juros, encargos e variações monetárias ativos (IX)					1.371.548.741
Juros, encargos e variações monetárias passivos (X)					12.000.050.563
Resultado Nominal – Acima da Linha (XI) = VIII+ (IX-X)					4.138.934.111
Meta de Resultado Nominal fixada no AMF da LDO para 2021					(18.434.249.000)

Fonte: Anexo 6 do RREO - 6º bim/2021 e Siafe-Rio.

Nota1: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou um resultado primário positivo em 14,77 bilhões, bem como um resultado nominal positivo em 4,14 bilhões, o que evidencia que ambas as metas fiscais foram cumpridas.

<sup>90</sup> 10ª, 11ª e 12ª edições.

<sup>91</sup> O relatório retificador encaminhado por meio do Doc. TCE-RJ 8.485-0/22 e juntado aos autos do Processo TCE-RJ 100.303-3/22 não altera as conclusões ora alcançadas, já que não houve o reenvio do anexo 6.

Todavia, o Corpo Instrutivo destacou que, no Processo TCE-RJ nº 106.883-3/21, que tratou da Auditoria Financeira no Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2021, foram constatadas falhas no registro das despesas com juros do exercício, que impactam a apuração do resultado nominal publicado no referido Anexo 6:

Em síntese, a auditoria identificou que o montante de R\$ 2,46 bilhões, relativos a despesas do exercício de 2021 com juros incorridos sobre empréstimos e financiamentos, deixou de ser apropriado no subgrupo específico de contas de resultado (Variações Patrimoniais Diminutivas – VPD), 3.4.1.x.x.xx.xx – Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos.

Para o registro do montante em questão, foi utilizada a conta contábil de incorporação de passivo “3.6.4.0.3.02.02 – Recálculo Contratual da Dívida com a União – Regime de Recuperação Fiscal – LC 159/2017”, bem como as contas de VPD “3.4.3.1.3.01.01 - Variações Monetárias de Dívida Contratual Interna – INTER OFSS – União” e “3.4.3.1.3.02.01 - Variações Cambiais de Dívida Contratual Interna – INTER OFSS – União”, conforme resumo apresentado no quadro a seguir e documento 21.1:

Conta de VPD	Valor em R\$
3.6.4.0.3.02.02 - Recálculo Contratual da Dívida com a União – RRF	2.057.088.887
4.3.1.3.XX.XX - Variações Monetárias e Cambiais da Dívida Contratual Interna - Inter OFSS – União	407.975.691
Total	2.465.064.578

Nota: o valor relativo à distorção de R\$ 407.975.690,84 correspondeu ao somatório dos registros realizados nas contas 3.4.3.1.3.01.01 e 3.4.3.1.3.02.01.

(...)

Destaca-se, relativamente ao registro da conta “3.6.4.0.3.02.02 - Recálculo Contratual da Dívida com a União – RRF”, que a distorção de R\$ 2,06 bilhões correspondeu a registros realizados somente do período de janeiro a maio de 2021, uma vez que, em vista dos apontamentos realizados na auditoria financeira do ano anterior, uma nova rotina de registro de juros foi elaborada pela Superintendência de Normas Técnicas (Supnot), **tendo esta sido implementada a partir de junho de 2021, fazendo com que, a partir dessa data, os juros incorridos sobre empréstimos e financiamento passassem a ser reconhecidos em conta apropriada, pertencente ao subgrupo 3.4.1.x.x.xx.xx, conforme documento 21.3.**

Do mesmo modo como apontado pela Auditoria Financeira do ano anterior, o registro contábil de juros remuneratórios por meio da utilização da conta de VPD “3.6.4.0.3.02.02 - Recálculo Contratual da Dívida com a União – RRF”, além de representar uma distorção de classificação para efeito das demonstrações do exercício de 2021, trouxe também repercussão de natureza fiscal no cálculo do Resultado Nominal Acima da Linha, conforme apuração realizada no Anexo 6 do RREO do 6º bimestre de 2021.

Considerando que os registros realizados na conta “3.6.4.0.3.02.02 - Recálculo Contratual da Dívida com a União – RRF” não possuem natureza orçamentária, nem estão previstos no cômputo da rubrica “JUROS PASSIVOS” daquele demonstrativo fiscal, conclui-se que o resultado nominal, apurado acima da linha, ficou superavaliado em R\$ 2,06 bilhões.



Há de se ressaltar que, na análise ora empreendida, a averiguação de cumprimento das metas de resultados primário e nominal seguirá o demonstrativo publicado pelo Poder Executivo no Anexo 6 do RREO, com destaque para o fato de que ainda que foram incluídos, por meio de Nota Explicativa, valores identificados como fatores de divergências entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, tais como Reversão de Provisões, Ajustes de Exercícios Anteriores, Incorporações e Desincorporações de ativos que não tiveram a correspondente execução orçamentária, dentre outros, conforme detalhamento a seguir:

**Tabela 69 - Detalhamento do ajuste metodológico - outros ajustes**

	R\$1
Detalhamento do Ajuste Metodológico	Até Dezembro/2021
Outros Ajustes (XX)	-13.883.984.400
(+) Ajustes que variam a Dívida Consolidada	26.781.340
Atualização Monetária de Sentenças Judiciais	20.156.013
Outras Variações Monetárias e Cambiais	6.625.328
(-) Ajustes da Disponibilidade de Caixa e os Demais Haveres Financeiros	10.416.501.634
Outras Receitas Financeiras	0
Ingressos Extraorçamentários	0
Retenção a Pagar Orçamentariamente Pagas	10.416.501.634
(-) Variações Patrimoniais Aumentativas	2.136.733.248
Reversão da Atualização Cambial	2.136.733.248
(+) Incorporações e Desincorporações de Ativos sem Execução Orçamentária Correspondente	6.967.338
(-) Discrepâncias	1.364.498.197

Fonte: Anexo 6 do RREO - 6º bim/2021.

### **II.6.6.2.1 RESULTADO PRIMÁRIO**

Um dos principais pilares para uma gestão fiscalmente responsável preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal reside no controle do endividamento público. Neste sentido, o resultado primário, apurado por meio do cotejo entre receitas e despesas primárias ou não financeiras, representa o esforço fiscal empreendido pela gestão direcionado à diminuição do estoque da dívida.

A tabela a seguir evidencia que o Estado cumpriu a meta de resultado primário prevista na LDO e, posteriormente, alterada pela LOA:

**Tabela 70 - Resultado Primário**

Resultado Primário		
Descrição	2021	2020
Meta Fiscal para o resultado Primário	(10.833.346.000)	(6.435.944.000)
Resultado Primário "Acima da Linha" – Anexo 6 do RREO do 6º bim/2021	14.767.435.933	2.256.162.483

Fonte: Contas de Governo do exercício de 2020 – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, Lei Estadual n.º 9.000/20 – LDO/21, Peça 08 – fl. 86, Lei Estadual n.º 9.185/21 – LOA/21, Peça 09 – fl. 72 e Anexo 6 do RREO - 6º bim/2021.  
Nota: O resultado primário apurado pelo conceito "abaixo da linha" demonstrado no Anexo 6 do RREO do 6º bimestre de 2021 guarda consonância com o montante apurado "acima da linha", demonstrado na tabela acima.

O Estado do Rio de Janeiro obteve superávit primário no exercício, no montante de R\$14,767 bilhões, em grande parte devido à entrada de recursos extraordinários provenientes da Concessão de Serviço Público de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e do excesso de arrecadação das receitas de *Royalties* e Participações Especiais, bem como pelo aumento expressivo da arrecadação da receita de ICMS, se comparadas com o exercício de 2020, conforme se observa a seguir:

**Tabela 71 - Receitas que impactaram no Resultado Primário**

R\$1				
Receita Líquida Arrecadada	Exercício de 2021	Exercício de 2020	Variação Positiva	Variação % (2021/2020)
Receita Patrimonial	37.923.954.952	12.451.473.082	25.472.481.870	204,57%
Receita de ICMS	45.334.760.404	35.912.559.922	9.422.200.482	26,24%

Fonte: Siafe-Rio.

Conforme salientado pelo Corpo Instrutivo, a variação positiva na arrecadação das referidas receitas foi decisiva para o bom desempenho do resultado primário no exercício de 2021.

#### II.6.6.2.2 RESULTADO NOMINAL

De acordo com o arcabouço normativo, o resultado nominal representa a variação da Dívida Consolidada Líquida - DCL em dado período e pode ser obtido a partir do resultado primário, por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos), sendo esta metodologia, denominada "acima da linha", nos termos do MDF 11ª edição, a que deve ser utilizada para avaliação do cumprimento da meta de resultado nominal no exercício em exame.

A tabela a seguir evidencia que o Estado cumpriu a meta de resultado nominal prevista na LDO e, posteriormente, alterada pela LOA:

**Tabela 72 - Resultado Nominal**

		R\$1
Resultado Nominal		
Descrição	2021	2020
Meta Fiscal para o resultado Nominal	(18.434.249.000)	(20.702.591.000)
Resultado Nominal "Acima da Linha" – Anexo 6 do RREO do 6º bim/2021	4.138.934.110	(8.164.780.956)

Fonte: Contas de Governo 2020 – Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, Lei Estadual n.º 9.000/2020 – LDO/21, Peça 08 – fl. 86, Lei Estadual n.º 9.185/2021 – LOA/21, Peça 09 – fl. 72 e Anexo 6 do RREO - 6º bim/2021.

O Corpo Instrutivo ressalta que, não obstante o resultado apresentado para o exercício de 2021, distorções relevantes identificadas na Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado impactaram na apuração do resultado nominal. Contudo, tendo em vista que a aludida fiscalização conclui que a falha teria sido corrigida durante o exercício de 2021, não fez constar determinação a respeito do tema nas contas de governo.

### II.6.6.3 AVALIAÇÃO DAS METAS FISCAIS

A Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>92</sup> estabelece no §4º de seu artigo 9º que o Poder Executivo deve avaliar e demonstrar, por meio de audiências públicas até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

Ao que se observa da documentação colacionada aos autos, foram realizadas as audiências públicas para avaliar o cumprimento das metas fiscais. Contudo, as audiências ocorreram nos meses de abril, junho e novembro de 2021 para as avaliações referentes ao 3º quadrimestre de 2020 e 1º e 2º quadrimestres de 2021, respectivamente, ou seja, de forma intempestiva. Sobre o tema assim se manifesta o Corpo Instrutivo:

Cabe ressaltar que, em resposta à Determinação n.º 22, levada a efeito na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/21), a Secretaria de Estado de Fazenda – Sefaz, manifestou-se no sentido de que a realização de Audiências Públicas depende da convocação da comissão referida no § 1º, do art.166, da Constituição Federal, esclarecendo que o comparecimento de representante do Poder Executivo à Casa Legislativa,

<sup>92</sup> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre em audiência pública na comissão referida no §1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

para avaliação do cumprimento das metas fiscais, depende de edital de convocação expedido pela Comissão de Orçamento e Finanças da ALERJ, não sendo àquela Secretaria de Estado responsável pelo agendamento destas reuniões.

Posto isso, esta unidade técnica corrobora os argumentos apresentados pelo jurisdicionado, por entender que as disposições contidas no § 4º, art. 9º, da LRF tem como alvo primário o Poder Legislativo de cada ente, tendo em vista que as audiências são realizadas no âmbito daquele Poder e presidido por membro da Comissão prevista no § 1º, art. 166, da Constituição Federal, restando claro que os parlamentares, membros da Comissão de Orçamento e Finanças da Alerj, são os principais responsáveis pelo cumprimento do referido dispositivo legal, estando os representantes do Poder Executivo submissos à convocação daquele colegiado, ainda que em data diversa daquela prevista em lei.

No entanto, para que a responsabilidade pelo descumprimento da lei não recaia sobre o chefe do Poder Executivo, é recomendável que o órgão responsável pela avaliação das metas fiscais, oficie, com a devida antecedência, o Presidente da Casa Legislativa sobre a aproximação das datas para a realização das audiências públicas previstas na LRF.

O art. 25, II e §2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – Alerj – dispõe sobre a Comissão Permanente de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle, com competência para, dentre outras, exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária e opinar sobre quaisquer proposições de implicações em matéria de orçamento. Para a realização das audiências em comento o normativo assim define:

Art. 61 - Cada comissão poderá realizar reunião de audiência pública, para instruir processos ou esclarecer assunto específico e de interesse público atinente à sua competência, com autoridades, personalidades e entidades representativas da sociedade civil.

§ 1º - A reunião será instalada por proposta da comissão que, em comum acordo com o Presidente da Assembleia, marcará a data de sua realização.

Assim, merece prosperar a sugestão da instância técnica no sentido de que seja expedida a **recomendação nº 2** a fim de que o Chefe do Poder Legislativo seja cientificado com a devida antecedência das acerca das datas previstas no § 4º, art. 9º, da LRF (maio, setembro e fevereiro) com vistas à realização de audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais. Em acréscimo à proposição da instância técnica, se faz pertinente a **comunicação** à Comissão Permanente de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle a fim de que envide esforços no sentido de cumprir o cronograma de audiências públicas previsto no art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

## II.6.7 DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

O Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar integra o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade em caixa. Em regra, as despesas contraídas no ano corrente devem ser executadas e pagas no exercício financeiro. Excepcionalmente, porém, admite-se que sejam cumpridas no exercício subsequente, com a suficiente disponibilidade de caixa<sup>93</sup>.

O demonstrativo apresenta informações acerca da disponibilidade de caixa bruta, bem como das obrigações financeiras e da disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado e não vinculado. Nele, ainda, restam evidenciados os valores referentes às inscrições em Restos a Pagar. Tais informações objetivam evidenciar o montante disponível para inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas.

Nos tópicos a seguir serão demonstrados os resultados apurados em torno da disponibilidade de caixa e dos Restos a Pagar consignados no Demonstrativo Consolidado do Relatório de Gestão Fiscal, que abrange todos os Poderes e os órgãos do Estado, bem como os demonstrados no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo.

### II.6.7.1 DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO

O Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Estado do Rio de Janeiro do exercício de 2021 foi publicado de acordo com o modelo previsto na 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, com discriminação da disponibilidade de caixa e das obrigações em agrupamentos de fontes de recursos. O referido demonstrativo se encontra a seguir reproduzido:

**Tabela 73 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS			DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos	Restos a Pagar Empenhados e	Demais Obrigações				

R\$1

<sup>93</sup> Manual de Demonstrativos Fiscais – 11ª edição.

		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)	Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Financeiras (e)	NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) <sup>2</sup> (g) = (a - (b + c + d + e) - f)	(h)	INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (i) = (g - h)
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	20.295.652.424	1.301.107.045	1.783.757.733	2.292.685	2.866.205.410	14.342.289.550	700.307.364	1.890.078	13.641.982.187
Recursos Ordinários <sup>3</sup>	765.531.214	1.567.876	312.589.959	120.139	16.559.956	434.693.284	133.411.536	-	301.281.748
Outros Recursos não Vinculados <sup>4</sup>	19.530.121.210	1.299.539.169	1.471.167.774	2.172.546	2.849.645.454	13.907.596.266	566.895.828	1.890.078	13.340.700.438
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	8.768.609.136	6.511.795.850	945.482.340	5.552.914	904.464.042	401.313.991	108.260.498	33.038	293.053.493
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação <sup>5</sup>	576.075.360	1.517.684.859	43.178.210	-	102.476.303	-1.087.264.012	48.904.345	-	-1.136.168.357
Transferências do FUNDEB <sup>6</sup>	529.887.960	-	222.077.096	-	186.370.018	121.440.846	3.518.793	-	117.922.054
Outros Recursos Vinculados à Educação <sup>7</sup>	692.508.365	1.255.080	1.496.806	4.317.841	4.729.778	680.708.859	11.359	-	680.697.500
Receitas de Impostos e de Transferência de Impostos - Saúde <sup>8</sup>	456.232.787	4.714.629.888	534.374.958	-	123.496.486	-4.916.268.545	-	32.238	-4.916.268.545
Outros Recursos Vinculados à Saúde <sup>9</sup>	781.164.151	11.237.184	102.657.100	1.234.414	14.109.883	651.925.570	18.575.241	800	633.350.329
Recursos Vinculados à Assistência Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Previdenciário <sup>2 + 10</sup>	2.160.822.891	148.561	-	-	28.587	2.160.645.743	2.155.750	-	2.158.489.993
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Financeiro <sup>11</sup>	910.809.386	44.825.893	2.182.638	659	321.693.470	542.106.727	35.095.011	-	507.011.716
Recursos de Operações de Crédito (exceto vinculados à Educação e à Saúde) <sup>12</sup>	1.495.520.142	146.986	256.956	-	3.263.882	1.491.852.318	-	-	1.491.852.318
Recursos de Alienação de Bens/Ativos <sup>13</sup>	32.000.499	-	-	-	49.490.061	-17.489.561	-	-	-17.489.561
Outros Recursos Vinculados <sup>14</sup>	1.133.587.595	221.867.397	39.258.577	-	98.805.575	773.656.046	-	-	773.656.046
TOTAL (III) = (I + II)	29.064.261.560	7.812.902.895	2.729.240.074	7.845.599	3.770.669.452	14.743.603.541	808.567.861	1.923.116	13.935.035.680

Fonte: Anexo 5 do DCRGF do exercício de 2021, republicado em 25.04.2022.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, a CEDAE e a AGERIO por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Foi retirada a coluna "Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público", constante do demonstrativo publicado, uma vez que não apresentava valores.

O Corpo Instrutivo ressalta que o referido demonstrativo, quando comparado nos moldes da 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, apresenta divergências quanto aos totais de recursos vinculados e não vinculados, haja vista que algumas fontes de recursos não possuem controle na sua origem, mas somente quando da sua destinação, a exemplo da fonte identificada pelo código "100 - Ordinários Provenientes de Impostos", considerada não vinculada neste demonstrativo, mas que pode ter parcelas associadas a destinações específicas (aplicação em saúde, educação e etc.).

Cumprе consignar que, nos pareceres prévios relativos às contas de governo dos exercícios de 2018, 2019 e 2020, esta Corte alertou que, a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022, que será encaminhada em 2023, haverá alteração na metodologia de verificação do cumprimento do art. 42 da Lei Complementar

nº 101/00, de modo que passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas de forma segregada e por fonte de recurso, em observância ao disposto no art. 8º da supracitada Lei Complementar. Devido à relevância do tema, o alerta será reiterado na Prestação de Contas de Governo ora examinada por meio de **comunicação** ao Exmo. Governador do Estado e aos atuais Secretário de Fazenda e responsável pela Controladoria Geral do Estado.

#### II.6.7.2.1 DISPONIBILIDADE DE CAIXA

A tabela seguinte apresenta as disponibilidades de caixa do Estado em 31.12.2021:

**Tabela 74 - Disponibilidades de Caixa do Estado**

Destinação de recursos	R\$1		
	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em RPNP)
	(A)	(B)	(C)=(A-B)
Total dos recursos vinculados	8.768.609.136	8.367.295.146	401.313.991
Total dos recursos não vinculados	20.295.652.424	5.953.362.873	14.342.289.551
Total do ERJ	29.064.261.560	14.320.658.019	14.743.603.542

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 5 do DCRGF de 2021, republicado em 25.04.2022.

O demonstrativo consolidado apresenta o resultado superavitário da disponibilidade de caixa líquida na monta de R\$14,74 bilhões, antes da inscrição em restos a pagar não processados.

O Corpo Técnico solicitou à Sefaz o envio das contas contábeis que compõem o saldo das “Demais Obrigações” constantes do Anexo 5 do RGF de 2021 (Consolidado e do Poder Executivo), estruturado de forma que seja possível a identificação dos correspondentes saldos por fonte de recursos, visto que as consultas realizadas no Siafe-Rio/Flexvision não retornaram o mesmo valor evidenciado nos respectivos Demonstrativos da Dívida Flutuante.

Em resposta, a Sefaz encaminhou Nota Técnica Sefaz/Subcont 01/2022, em que esclarece que, após a publicação dos anexos da LRF, foram identificadas inconsistências que causaram distorções de valor da ordem de R\$ 175,65 mil entre os Anexos 5 Consolidado e o anexo do Poder Executivo e os respectivos Demonstrativos da Dívida Flutuante, fato que obrigou a realização de ajustes posteriores à publicação nas memórias de cálculo dos Anexos 5 do RGF.



Impende observar que algumas fontes de recursos apresentaram, individualmente, resultados negativos de disponibilidade líquida antes da inscrição em restos a pagar não processados no patamar total de R\$10,89 bilhões. Deste montante, R\$1,86 bilhões correspondem às fontes de recursos vinculados. A tabela a seguir apresenta as disponibilidades de caixa líquidas que tiveram resultado deficitário.

**Tabela 75 - Disponibilidades de Caixa Líquidas com Resultado Deficitário**

R\$1

Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa bruta (A)	Obrigações financeiras (B)	Disponibilidade de caixa líquida (antes da inscrição em RPNP) (C) = (A-B)
Identificação das fontes de recursos vinculados	2.800.317.310	4.658.355.435	(1.858.038.125)
081 - DDO Depósitos de Diversas Origens	915.788.396	1.808.978.207	(893.189.811)
122 - Adicional do ICMS – FECF	1.753.702.472	2.669.317.615	(915.615.143)
133 - Alienação de Bens	501.490	49.266.399	(48.764.909)
188 – Repasses Constitucionais aos Municípios	130.324.952	130.793.214	(468.262)
Identificação das fontes de recursos não vinculados	(2.444.421.337)	6.583.095.145	(9.027.516.483)
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	(2.474.864.022)	6.519.907.645	(8.994.771.668)
102 – Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	30.442.685	63.187.500	(32.744.815)
Total	355.895.973	11.241.450.580	(10.885.554.608)

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 5 do DCRGF de 2021, republicado em 25.04.2022.

Nota 1: Os valores apresentados na tabela, para “Disponibilidade Bruta” e Restos a Pagar Liquidados e não Pagos”, bem como “Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores” foram retirados do demonstrativo encaminhado pela Sefaz, que seguiu a estrutura prevista na 6ª edição do MDF, cujos totais dos recursos vinculados e não vinculados não coincidem com os totais apresentados no demonstrativo publicado pelo ERJ, na forma da 11ª edição do MDF.

Nota 2: As obrigações financeiras foram ajustadas<sup>94</sup> de acordo com as informações encaminhadas na Nota Técnica Sefaz/Subcont n.º 01/2022, que alterou os valores das “Demais Obrigações”.

Foram apontados saldos negativos para a Disponibilidade de Caixa Bruta na fonte de recursos 100. A Disponibilidade de Caixa Bruta do Estado tem o seu registro na conta contábil de controle 8.9.9.3.1.01.01 - “Caixa/Bancos Conta Movimento”, que evidencia a disponibilidade financeira correspondente ao saldo registrado em Caixa e em Bancos Conta Movimento, de modo que não é permitida a existência de valores negativos em quaisquer fontes de recursos.

Essa situação é recorrente e já foi apontada como determinação em exercícios anteriores, sem que tenham sido tomadas providências suficientes para o saneamento do problema, de modo que se faz pertinente reiterar, por meio da **determinação nº 58**, a necessidade de adoção de um controle mais efetivo e transparente das disponibilidades financeiras por fonte de recursos, com o registro contábil sendo realizado por meio de contas de natureza patrimonial

<sup>94</sup> Doc.Sub-Contas\_Demais Obrigações ajustada.

(classes 1 e 2 do PCASP), de forma a permitir que saldos de fontes de recursos com destinação específica sejam identificadas na sua origem.

Importante destacar também que tal procedimento provoca divergência entre o saldo da disponibilidade de caixa bruta, registrado no Balancete Consolidado do Estado do Rio de Janeiro, e aquele registrado no Anexo 5 do DCRGF, conforme demonstrado abaixo, com distorção dos resultados evidenciados:

**Tabela 76 - Diferença Disponibilidade de Caixa Bruta entre Contas de Controle x Contas Patrimoniais**

R\$1		
Disponibilidade de Caixa Bruta Balancete Consolidado 31.12.2021 (A)	Disponibilidade de Caixa Bruta Anexo 5 do DCRGF 2021 (B)	Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em RPNP) (C)=(A-B)
28.172.281.644	29.064.261.560	(891.979.916)

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 5 do DCRGF do exercício de 2021, publicado em 23.02.2022.

Nota: A disponibilidade de caixa bruta retirada do Balancete Consolidado de 31.12.2021 corresponde à soma dos saldos contábeis dos grupos de contas 1.1.1.1.1.00.00 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL - CONSOLIDAÇÃO, no valor de R\$22.766.916.390, 113500000 - DEPÓSITOS RESTITUÍVEIS E VALORES VINCULADOS, no valor de R\$ 1.880.319.273 e 1.1.4.0.0.00.00 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A CURTO PRAZO, no valor de R\$ 4.372.979.258, reduzido dos expurgos mencionados no Peça 13, fls.21, no montante de R\$847.933.277, por se tratarem de valores contabilizados como Caixa e Equivalentes de Caixa, porém com atributo P - permanente.

Essa diferença entre o saldo da disponibilidade de caixa bruta, registrado no Balancete Consolidado do Estado do Rio de Janeiro, e aquele registrado no Anexo 5 do DCRGF será objeto da **ressalva nº 20** e da **determinação nº 38**.

Cumprе apontar que o Relatório de Auditoria Governamental – Auditoria Financeira do exercício de 2021, objeto do processo TCE-RJ nº 106.883-3/21, identificou distorção no montante de R\$581.826.064,78 relacionada à subavaliação do saldo contábil da disponibilidade de caixa e equivalentes de caixa evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado de 31.12.2021.

Conforme aponta a supramencionada auditoria, a subavaliação possui duas vertentes. A primeira se refere às diferenças entre os valores evidenciados no balancete e aqueles apresentados em respostas de circularização e/ou extratos bancários, indicando uma subavaliação do saldo de R\$ 1,07 bilhão. A segunda vertente evidenciou uma superavaliação dos

saldos no balancete de R\$ 489,79 milhões envolvendo as seguintes situações: o não registro de valores em contas correntes no Siafe-Rio que apresentaram saldo nas respostas dos bancos para a circularização e o registro de valores em contas correntes no Siafe-Rio que não tiveram seus saldos confirmados na circularização, indicando inexistência ou inatividade.

Ademais, a mesma auditoria financeira verificou a existência de 644<sup>95</sup> contas ativas nas instituições financeiras não registradas no Siafe-Rio, totalizando um montante de R\$ 26,92 milhões. Dentre estas, 125 possuíam saldo nulo.

Já no que tange à Conta Única do Tesouro Estadual, a fiscalização conclui que a distorção verificada no exercício de 2021 (R\$ 349.954.256,32) representou um decréscimo de 73,39% em relação à distorção identificada no Relatório de Auditoria de 2020 (Processo TCE-RJ nº107.384-2/2020) cujo montante naquele exercício foi de R\$ 1,32 bilhão.

Tais fatos darão ensejo à **ressalva nº 21** e conduzirão à expedição das **determinações nº 39 e 40**.

#### **II.6.7.2.2 INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS**

Apresenta-se, com a tabela a seguir, o demonstrativo referente à inscrição em Restos a Pagar Não Processados em 31.12.2021, que visa dar transparência à inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, sob confronto com a disponibilidade de caixa de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>96</sup>.

**Tabela 77 - Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Estado**

R\$1

Destinação de recursos	Disp. de caixa líq. (antes da inscr. em RPNP do Exercício) (A)	Inscrição em RPNP do Exercício (B)	Empenhos canc. e não inscr. por insuficiência financeira.	Disp. de caixa líq. (após a inscrição em RPNP do Exercício) (C) = (A-B)
Total dos recursos vinculados	401.364.920	108.260.498	33.038	293.104.422
Total dos recursos não vinculados	14.517.890.835	700.307.363	1.890.078	13.817.583.471
<b>Total</b>	<b>14.919.255.755</b>	<b>808.567.861</b>	<b>1.923.116</b>	<b>14.110.687.893</b>

<sup>95</sup> A partir do procedimento de circularização, um total de 2.172 contas bancárias puderam ser analisadas na Auditoria Financeira.

<sup>96</sup> Art. 55, inciso III, alínea “b”.

Fonte: Anexo 5 do DCRGF do exercício de 2021, republicado em 25.04.2022.

Nota 1: os valores apresentados na tabela foram retirados do demonstrativo publicado de acordo com a estrutura prevista na 11ª edição do MDF. Conforme explicado anteriormente, embora coincidam quanto a total geral, os totais dos recursos vinculados e não vinculados não são iguais àqueles apresentados no demonstrativo conforme 6ª edição do MDF.

Observa-se, em relação aos recursos vinculados e não vinculados, que o Estado do Rio de Janeiro apresentava disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

## II.6.7.2 DEMONSTRATIVO DO PODER EXECUTIVO

Adiante se apresenta o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo, confeccionado conforme estrutura definida na 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

**Tabela 78 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos RP do Poder Executivo**

R\$1									
IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIB. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) <sup>1, 2</sup>	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (g)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (h) = (f-g)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)				
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)						
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	15.770.276.233	1.296.815.593	1.198.694.181	590.974	2.590.666.154	10.683.509.332	292.657.106	1.846.878	10.390.852.225
Recursos Ordinários	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Outros Recursos Não Vinculados	15.770.276.233	1.296.815.593	1.198.694.181	590.974	2.590.666.154	10.683.509.332	292.657.106	1.846.878	10.390.852.225
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	8.664.308.387	6.511.795.850	945.482.340	5.552.914	808.309.944	393.167.339	108.260.498	33.038	284.906.841
Receitas de Impostos e de Transferência de	576.075.360	1.517.684.859	43.178.210	-	102.476.303	(1.087.264.012)	48.904.345	-	(1.136.168.357)
Transferências do FUNDEB	529.887.960	-	222.077.096	-	186.370.018	121.440.846	3.518.793	-	117.922.054
Outros Recursos Vinculados à Educação	692.508.365	1.255.080	1.496.806	4.317.841	4.728.922	680.709.715	11.359	-	680.698.357
Receitas de Impostos e de Transferência de	456.232.787	4.714.629.888	534.374.958	-	123.496.486	(4.916.268.545)	-	32.238	(4.916.268.545)
Outros Recursos Vinculados à Saúde	781.164.151	11.237.184	102.657.100	1.234.414	14.107.864	651.927.590	18.575.241	800	633.352.349

Recursos Vinculados à Assistência Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano	2.160.822.891	148.561	-	-	28.587	2.160.645.743	2.155.750	-	2.158.489.993
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano	910.809.386	44.825.893	2.182.638	659	321.693.470	542.106.727	35.095.011	-	507.011.716
Recursos de Operações de Crédito (exceto Recursos de Alienação de Bens/Ativos)	1.495.520.142	146.986	256.956	-	3.263.882	1.491.852.318	-	-	1.491.852.318
Outros Recursos Vinculados	32.000.499	-	-	-	49.442.007	(17.441.508)	-	-	(17.441.508)
Outros Recursos Vinculados	1.029.286.845	221.867.397	39.258.577	-	2.702.406	765.458.465	-	-	765.458.465
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>24.434.584.620</b>	<b>7.808.611.443</b>	<b>2.144.176.521</b>	<b>6.143.887,56</b>	<b>3.398.976.097,8</b>	<b>11.076.676.671</b>	<b>400.917.604</b>	<b>1.879.916</b>	<b>10.675.759.066</b>

Fonte: Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre do exercício de 2021 do Poder Executivo, publicado em 28.01.2022.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, a CEDAE e a AGERIO, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Foi retirada a coluna "Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público", constante do demonstrativo publicado, uma vez que não apresentava valores.

### II.6.7.2.1 DISPONIBILIDADE DE CAIXA

A partir da comparação entre a disponibilidade de caixa bruta e as obrigações financeiras do Poder Executivo se verifica um resultado superavitário no montante de R\$11,08 bilhões ao final do exercício financeiro de 2021.

**Tabela 79 - Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo**

Destinação de recursos	R\$1		
	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição em RPNP)
	(A)	(B)	(C)=(A-B)
Total dos recursos vinculados	8.664.308.387	8.271.141.048	393.167.339
Total dos recursos não vinculados	15.770.276.233	5.086.766.901	10.683.509.332
<b>Total do ERJ</b>	<b>24.434.584.620</b>	<b>13.357.907.950</b>	<b>11.076.676.670</b>

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre do exercício de 2021 do Poder Executivo, publicado em 28.01.2022.

Nota: os valores apresentados na tabela foram retirados do demonstrativo publicado de acordo com a estrutura prevista na 11ª edição do MDF. Conforme explicado anteriormente, embora coincidam quanto ao total geral, os totais dos recursos vinculados e não vinculados não são iguais àqueles apresentados no demonstrativo conforme 6ª edição do MDF.

### II.6.7.2.2 INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

A próxima tabela trata da inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Poder Executivo em 31.12.2021:

**Tabela 80 - Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Poder Executivo**

R\$1

Destinação de recursos	Disp. de caixa líq. (antes da inscr. em RPNP do Exercício)	Inscrição em Restos a Pagar Não processados do Exercício	Empenhos canc. e não inscr. por insuficiência financ.	Disp. de caixa líq. (após a inscrição em RPNP do Exercício) (C) = (A-B)
Total dos recursos vinculados	393.167.339	108.260.498	33.038	284.906.841
Total dos recursos não vinculados	10.683.509.332	292.657.106	1.846.878	10.390.852.225
<b>Total</b>	<b>11.076.676.671</b>	<b>400.917.604</b>	<b>1.879.916</b>	<b>10.675.759.066</b>

Fonte: Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre do exercício de 2021 do Poder Executivo, publicado em 28.01.2022 e Siafe-Rio.

Nota: os valores apresentados na tabela foram retirados do demonstrativo publicado de acordo com a estrutura prevista na 11ª edição do MDF. Conforme explicado anteriormente, embora coincidam quanto a total geral, os totais dos recursos vinculados e não vinculados não são iguais àqueles apresentados no demonstrativo conforme 6ª edição do MDF.

Observa-se, em relação aos recursos vinculados e não vinculados, que a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do exercício observou o limite da disponibilidade de caixa líquida.

### II.6.7.2.3 CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS

A tabela a seguir traz o detalhamento do montante dos cancelamentos de Restos a Pagar Processados por exercício da inscrição. Cabe ressaltar que cancelamentos de restos a pagar processados sem justificativa caracterizam, a princípio, ilegalidade, por não observar o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, conforme previsto nos art. 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64.

**Tabela 81 - Cancelamento de Restos a Pagar do Poder Executivo por exercício da inscrição**

R\$1

Ano do empenho	Restos a Pagar Processados Cancelados
2015	18.698
2016	2.396.823.621
2017	90.085.483
2018	205.656.845
2019	10.045.788

2020	84.574.993
<b>Total</b>	<b>2.787.205.428</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Impõe-se a desconsideração dos cancelamentos de Restos a Pagar Processados relativos a exercícios anteriores a 2016, tendo em vista a regra da prescrição quinquenal, prevista no artigo 8º do Decreto Estadual nº 47.341/20, de modo que não será levado em conta o montante de R\$ 18.698 alcançado pela prescrição, de modo que a análise recairá sobre R\$ 2.787.186.730, valor que representa o acumulado a partir do exercício de 2016.

Com relação aos demais restos a pagar cancelados, foram apresentadas justificativas para a adoção de tal procedimento, conforme se extrai da tabela a seguir:

**Tabela 82 - Justificativas para Cancelamento de Restos a Pagar**

R\$				
UNIDADE GESTORA	Cancelamentos de RPP (A)	Total justificado (B)	Cancelamentos sem justificativas C = (A) – (B)	Folhas do arquivo "Relatórios de Restos a Pagar"
123404 - FUNDO UNICO DE PREVIDENCIA DO ERJ - EXECUTIVO	276.013.097	276.013.097	-	363/389
243200 - INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	152.252.419	130.066.054	22.186.365	1575/1602
404100 -FUND. CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA	243.037.024	8.476.862	234.560.162	2957/3200
226100 – FUNDO DE RECUP. ECONÔMICA DE MUN. FLUMINENSES	45.481.601	45.481.601	-	1517/1519
<b>Total</b>			256.746.527	-

Fonte: Documento TCE-RJ n.º 006.392-3/2022.

Nota: A tabela produzida pelo Corpo Instrutivo, ao subtrair as colunas "Cancelamentos de RPP (A)" e "Total Justificado (B)", apresentou erro material no cálculo dos cancelamentos sem justificativas referentes à Faperj (UG 404100) Desse modo, a tabela acima contempla alteração do montante apurado para a referida unidade gestora de R\$ 65.103.992 para R\$ 234.560.162, bem como o montante total de R\$87.290.357 para R\$ 256.746.527.

Em relação aos dados apresentados pela tabela anterior, o Corpo Técnico manifesta-se da seguinte forma:

Foi encaminhado o arquivo "Justificativa para o cancelamento de Restos a Pagar Processados", o qual constituiu o Documento TCE-RJ n.º 006.392-3/2022, contendo justificativas para os cancelamentos de restos a pagar processados realizados no exercício de 2021. Nesse arquivo, encontra-se extensa documentação de suporte às Notas Explicativas enviadas pelas Unidades Gestoras à Subcont durante o exercício, para que esta autorizasse a baixa contábil dos respectivos passivos no SiafeRio.

A análise do conteúdo do arquivo encaminhado foi realizada por amostragem, priorizando-se verificar as justificativas de cancelamentos das UGs que apresentaram as maiores baixas contábeis de saldos de restos a pagar



processados no exercício de 2021. Assim, considerando a movimentação no exercício nas contas correntes da Conta 6.3.2.9.0.00.00 – RP Processados Cancelados, foram selecionadas as 4 (quatro) Unidades Gestoras com os maiores registros na conta, cuja soma representou R\$ 473,19 milhões, equivalente a 85% do total analisado.

(...)

A partir das Notas Explicativas encaminhadas, conclui-se que foram apresentadas justificativas razoáveis para os cancelamentos de RP Processados das UGs analisadas, exceto quanto aos cancelamentos realizados pela UG 243200 – INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE, no valor de R\$ 22.186.365, e pela UG 404100 – FUND. CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA, no montante de R\$ 65.103.992, para os quais não foram encaminhadas documentação de suporte.

Nesse sentido, considerando que não foram apresentadas justificativa para a conduta, entende-se, que o procedimento adotado atenta contra os princípios constitucionais da legalidade, da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, *caput*, da CF/88), c/c art. 1º, § 1º, e art. 48, inciso II, ambos da LRF, uma vez que não se observou o direito adquirido pelo credor quando da liquidação da despesa, conforme disposto nos artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64, prejudicando o legitimado do crédito em favor da Fazenda Pública, resultando, ainda, na inobservância ao princípio da vedação ao enriquecimento sem causa pela Administração.

Esse fato será objeto da **Irregularidade n.º 1** e da **Determinação n.º 1** na conclusão, para que, em sede de razões de defesa, possam ser apresentadas justificativas.

Com relação ao tema o Ministério Público de Contas, em sua manifestação preliminar, opinou no mesmo sentido, haja vista a ausência de justificativas capazes de amparar os cancelamentos realizados nas UG 243200 e 404100.

Oportunizada a manifestação, o Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou razões de defesa. Em síntese, argumenta que a análise ora empreendida desconsidera a prescrição dos restos a pagar inscritos em 2016, conforme dispõe o art. 8º do Decreto de Encerramento 47.836/21 que, por sua vez, se baseia no inciso I e no § 1º do art. 134 da Lei Estadual 287/79.

Ressalta ainda que o cancelamento de restos a pagar processados não prescritos só pode ser realizado por solicitação do Órgão, bem como mediante emissão nota explicativa encaminhada à SUBCONT com as justificativas para liberação da Inscrição Genérica-IG do tipo AJ0000002-CANCELAMENTO DE RPP NÃO PRESCRITO, solicitada para os casos de utilização de contas de Ajustes de Exercícios Anteriores e para o desbloqueio da Regra de Integridade que impede a utilização de Operação Patrimonial para os casos de utilização de contas de Variações Patrimoniais Aumentativas-VPA.

Pontua ainda o Governo Estadual que, em atenção à solicitação realizada pela Instância Técnica, foi elaborada a Nota Técnica SEFAZ/SUBCONT 04/22 apresentando a relação de restos a pagar cancelados segregados por justificativas das UGs.

Por fim, após considerar falha material no montante apontado pelo Corpo Instrutivo de restos a pagar cancelados sem a devida justificativa da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa, conclui sua defesa no seguinte sentido:

(...) em relação a UG 243200 – Instituto Estadual do Ambiente verificamos que o TCE considerou como cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativas o montante de R\$ 21.982.252,75 (vide tabela item 2.9) cancelados por força do art. 8º do Decreto no 47.836/2021 (item 2.3) e art. 134 da Lei no 287/79 (item 2.1) e ainda o cancelamento do valor de R\$ 204.112,18 referente a Nota de Liquidação 2018NL03243, cuja justificativa consta da Nota Explicativa no 01/2021 que se encontra nas fls. no 1546 a 1561 do arquivo “Relatórios de Restos a Pagar” (Documento TCE-RJ n.o 006.392-3/2022).

(...)

Quanto ao montante que corresponderia ao total de Restos a Pagar Processados cancelados pela UG 404100 – Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa, sem a devida justificativa,

(...)

De acordo com o TCE, do total de R\$ 243.037.024,00 de Restos a Pagar Processados cancelados teriam sido justificados apenas R\$ 8.476.862,00, restando pendente de apresentação de Notas Explicativas o montante de R\$ 65.103.992,00. Como podemos observar, a subtração do montante justificado do total de cancelamentos não poderia ser o total identificado pelo TCE e sim o valor de R\$ 234.560.162,00.

No entanto, conforme consta da tabela do item 2.9, foram enviadas pela UG 404100 – Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa, Notas Explicativas que somam R\$ 174.318.369,82 e que se encontram às fls. no 2830 a 3303 do arquivo “Relatórios de Restos a Pagar” (Documento TCE-RJ n.o 006.392-3/2022).

Cabe lembrar que o TCE desconsiderou, para efeito de apuração de irregularidade, apenas os cancelamentos de Restos a Pagar Processados relativos ao exercício de 2015, incluindo na análise o montante de R\$ 2.787.186.730,00 (acumulado a partir do exercício de 2016), ignorando a regra da prescrição quinquenal prevista no art. 1º do Decreto Federal n.o 20.910/32, reproduzida pelo art. 8º do Decreto Estadual n.o 47.836/21 (decreto de encerramento do exercício financeiro de 2021 – vide item 2.3) e art. 134 da Lei no 287/79 (item 2.1).

À luz das justificativas apresentadas, o Corpo Instrutivo procedeu ao reexame da questão e se manifestou no sentido de que a irregularidade não deve ser mantida, uma vez que as

justificativas para os cancelamentos de restos a pagar processados do Poder Executivo foram apresentados por meio das Notas Técnicas SEFAZ/SUBCONT 04 e 06, ambas de 2022, bem como do Doc. TCE-RJ 006.392-3/22.

A Instância técnica também ressalta que a quase totalidade dos registros de cancelamentos de restos a pagar processados do Poder Executivo foi justificada em razão da regra da prescrição quinquenal prevista no Decreto Federal n.º 20.910/32. Já para os cancelamentos ocorridos com justificativas para liberação da inscrição genérica (não prescritos) foram indicadas as folhas do “Relatórios de Restos a Pagar” (Documento TCE-RJ n.º 006.392-3/2022) com as respectivas Notas Explicativas.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, emitiu parecer em que se manifesta pelo afastamento da irregularidade, consoante conclusão da instância técnica diante da apresentação dos devidos esclarecimentos para os cancelamentos de restos a pagar processados em análise.

Na linha defendida pela instância técnica e pelo Ministério Público de Contas, os fundamentos apresentados são plausíveis, de modo que as justificativas apresentadas devem ser acolhidas, razão pela qual será afastada a **irregularidade** preliminarmente suscitada.

## II.6.8 ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS

As receitas provenientes de Alienação de Ativos que integram o Patrimônio Público e sua correspondente aplicação são evidenciadas no Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre do exercício financeiro, a fim de que se possa verificar o atendimento ao disposto no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que proíbe a aplicação dessas receitas para o financiamento de Despesa Corrente, salvo se destinadas por lei aos Regimes de Previdência Social, Geral e Próprio dos Servidores Públicos.

O Anexo 11 do RREO foi publicado no Diário Oficial do Estado em 27.01.2022 e evidencia que, no exercício de 2021, foram realizadas receitas de alienação de ativos do Estado no valor de R\$348,07 mil, sendo verificado o pagamento de Restos a Pagar vinculados de R\$ 22,46 mil, resultando num saldo final de R\$21,61 milhões conforme evidenciado na tabela a seguir:

### **Tabela 83 - Receita de alienação de ativos, aplicação dos recursos e saldo a aplicar**

Descrição	2021	2020
Saldo Financeiro do Exercício Anterior	21.285.492	21.285.492
Receitas de Alienação de Ativos	348.069	0,00
Aplicação dos Recursos	22.464	0,00
<b>Saldo Financeiro a Aplicar</b>	<b>21.611.097</b>	<b>21.285.492</b>

Fonte: Anexo 11 do RREO - 6º bim./2021 publicado em 27.01.2022 e Siafe-Rio.

Dessa forma, houve o atendimento ao disposto no art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A evolução da receita arrecadada com alienação de ativos nos exercícios de 2017 a 2021 para fins comparativos é demonstrada a seguir:

**Tabela 84 - Evolução das Receitas de Alienação de Ativos**

						R\$1
Alienação de ativos (1)	2017	2018	2019	2020	2021	
Alienação de Bens Móveis	238.275	1.867.672.677	458.440	-	335.902	
Alienação de Bens Imóveis	79.359.461	7.326.001	5.028.000	-	-	
Receitas de Rendimentos de Aplicações Financeiras	-	-	-	-	12.167	
<b>Total</b>	<b>79.597.736</b>	<b>1.874.998.678</b>	<b>5.486.440,00</b>	<b>-</b>	<b>348.069</b>	

Fonte: Contas de Governo referente ao exercício de 2020 (Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021) e Anexo 11 do RREO - 6º bim./2021 publicado em 27.01.2022.

Nota 1: Valores históricos.

A tabela acima demonstra oscilação nas receitas arrecadadas a título de alienação de bens. Em 2018, os valores expressivos de arrecadação se relacionam pelo fato das cessões de recebíveis de *royalties* do petróleo terem sido classificadas como receita de alienação de bens móveis. Já de 2017 a 2019 a arrecadação foi impactada pela concretização de venda de bens imóveis do Rioprevidência.

Por fim, em análise do Anexo 10 da Lei n.º 4.320/64, extraído do Siafe-Rio, constata-se que a venda de bens pelo Estado do Rio de Janeiro no exercício de 2021 representou apenas 4,8% da fixação orçamentária de R\$ 7 milhões, conforme se verifica no Anexo 11 do RREO do 6º bimestre de 2021.

## II.7. SAÚDE

### II.7.1 ASPECTOS GERAIS

A Constituição Federal, em seu art. 196<sup>97</sup>, assegura que a Saúde é direito de todos e dever do Estado. Por força da Emenda Constitucional n.º 29, de 13.09.2000, que acrescentou os §§2º e 3º ao artigo 198, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar, anualmente, recursos mínimos em Ações e Serviços Públicos de Saúde<sup>98</sup> (ASPS), a serem regulamentados em Lei Complementar Federal.

Em 16 de janeiro de 2012, foi sancionada a Lei Complementar Federal nº 141, que, ao regulamentar o tema, estabeleceu nos art. 6º<sup>99</sup> e 7º<sup>100</sup> que os Estados e o Distrito Federal devem aplicar, pelo menos, 12% (doze por cento) das suas Receitas de Impostos e Transferências da cota-parte de Impostos<sup>101</sup> em ASPS, e os Municípios, ao menos 15% (quinze por cento)<sup>102</sup>.

O art. 34, VII, da Constituição Federal prevê a possibilidade de intervenção da União no Estado e, da mesma forma, em seu art. 35, III, prevê a intervenção do Estado no Município, nos casos em que não seja aplicado o percentual mínimo em ASPS e a Lei Complementar Federal nº 141/12, em seu art. 26, dispõe acerca das restrições aos Estados e Municípios na hipótese desse descumprimento.

Adicionalmente, em consulta ao processo TCE-RJ nº 102.203-6/16, relativo às Contas de Governo do Estado referente ao exercício de 2015, o Conselheiro-Relator, em seu Voto à fl. 6639, fez a seguinte consideração:

---

<sup>97</sup> Art. 196 - A Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

<sup>98</sup> Art. 198, § 2º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: [...]

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º;

<sup>99</sup> Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios

<sup>100</sup> Art. 7º Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

<sup>101</sup> Art. 198, § 2º, II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;

<sup>102</sup> Art. 198, § 2º, III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

Tem-se, ainda, o art. 1º, I, “g”, da Lei Complementar 64, de 1990, com a alteração da Lei da Ficha Limpa (L.C. nº 135, de 04.06.2010), **para o caso de possível Parecer Técnico, emitido pelo Tribunal de Contas, Contrário à Aprovação das Contas que**, confirmado pelo Legislativo, sujeita o Chefe do Poder Executivo à inelegibilidade. Neste caso, independentemente do julgamento político por parte do Legislativo – que pode acompanhar ou não, o parecer técnico emitido – **o procedimento adotado por este Tribunal de Contas tem sido o de dar conhecimento ao Ministério Público Estadual da(s) irregularidade(s), para adoção de providências penais cabíveis.**

Deve ser observado que, **além das penalidades e sanções legais cabíveis**, na hipótese de descumprimento do gasto mínimo com Ações e Serviços Públicos de Saúde em um determinado exercício, **está o Gestor obrigado a proceder a complementação do faltante no exercício seguinte, sem prejuízo da aplicação do mínimo correspondente ao exercício.** (Grifos nossos).

Conforme se extrai da manifestação acima reproduzida, bem como do disposto no art. 25 da Lei Complementar Federal nº141/12<sup>103</sup>, em caso de descumprimento do gasto mínimo com ações de saúde, o gestor, além de estar sujeito às penalidades legais e constitucionais, deverá aplicar a diferença que faltou para cumprimento do mínimo no exercício subsequente ao da apuração, sem prejuízo da aplicação do mínimo correspondente ao exercício.

É importante destacar que, com a Lei Complementar Federal nº 141/12, coube aos Tribunais de Contas uma função de extrema relevância na verificação do cumprimento das Ações de Serviços Públicos de Saúde, sendo-lhes atribuídas competências em diversos artigos da referida Lei Complementar.

Diante do que foi exposto, demonstra-se, a seguir, a análise do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) pelo do Governo do Estado do Rio, no exercício de 2021, em atenção ao regramento trazido pela Lei Complementar Federal nº 141/12.

## II.7.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO SAÚDE

O valor das despesas empenhadas na Função Saúde atingiu, ao final de 2021, R\$ 9,08 bilhões, tendo sido liquidados R\$ 9,03 bilhões<sup>104</sup> e pagos no exercício R\$ 8,37 bilhões,

<sup>103</sup> Art. 25 - Eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos nesta Lei Complementar deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.

<sup>104</sup> Incluem as despesas intraorçamentárias.

incluindo, nesses montantes, todas as fontes de recursos utilizadas na referida função, conforme dados retirados do Siafe-Rio e evidenciados a seguir:

**Tabela 85 - Despesas executadas na função Saúde discriminadas por fonte de recurso**

			R\$1
Fonte de Recursos	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	6.362.230.347	6.362.230.347	6.002.330.425
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	116.826.461	116.826.461	0
122 - Adicional do ICMS – FECF	909.541.897	909.541.897	843.209.577
212 - Transferências Voluntárias	58.144	58.144	58.144
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	672.877.998	649.018.388	630.332.011
225 - Sistema Único de Saúde- SUS	969.507.928	951.218.115	848.561.304
230 - Recursos Próprios	51.483.727	45.439.621	44.228.137
<b>Total Geral</b>	<b>9.082.526.502</b>	<b>9.034.332.973</b>	<b>8.368.719.598</b>

Fonte: Siafe-Rio/Flexvision.

Nota: Apesar de a Fonte 107 – Transferências Constitucionais provenientes de Impostos, não ter sido considerada no total das despesas apuradas no Relatório do Órgão Central de Controle Interno (fls. 131/134 – Peça 5), entende-se que a Fonte deve integrar a base de cálculo, uma vez que, em consulta ao Siafe-Rio constata-se que do montante arrecadado (R\$ 2,38 bilhões), 99,66% é constituído pelas receitas da cota-parte do IPI e da cota-parte do FPE as quais fazem parte das receitas para apuração da aplicação em ASPS devendo, portanto, ser incluída na base de cálculo.

Para efeitos de apuração do limite constitucional sob exame, serão consideradas as despesas custeadas com recursos das fontes 100, 107 e 122, respeitando a correspondência das fontes de recursos com as receitas componentes da base de cálculo definida pelo art. 198, § 2º, II, da Constituição da República.

## II.7.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE SAÚDE NO EXERCÍCIO DE 2021

### II.7.3.1 VALORES A SEREM APLICADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE

As receitas de impostos que compõem a base de cálculo para a apuração do percentual mínimo de 12% dos gastos com ASPS pelo Estado correspondem àquelas definidas nos art. 6º, 9º e 10, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12 e são evidenciadas a seguir:

**Tabela 86 - Receitas para apuração em Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2021**

		R\$1
Receitas para Apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	Rec. Realizadas até 31.12.2021	



Receita de Impostos Líquida (I)	63.128.969.484
Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS	53.422.332.097
Receita Resultante do Imp. de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITD	1.546.445.827
Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	3.360.185.671
Receita Resultante do Imp. sobre Renda e Prov. de Qualq. Natureza Retido da Fonte – IRRF	4.798.749.288
Receita Resultante de Outros Impostos	1.256.601
Receita de transferências constitucionais e legais de impostos (II)	3.280.550.389
Deduções de transferências constitucionais (III)	13.892.454.530
Total das receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) = I + II – III	<b>52.517.065.342</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: o valor do ICMS já está deduzido da cota parte dos municípios;

Nota 2: A tabela detalhada encontra-se no anexo **Doc.SSR\_Receitas** para apuração mínimo em saúde;

Nota 3: A receita com IOF-Ouro não compõe a base de cálculo da saúde prevista no artigo 198, § 2º, inciso II da CRFB.

Em 2021, o total das receitas de impostos do Estado do Rio de Janeiro para apuração da aplicação em ASPS atingiu o montante de R\$52,52 bilhões e guarda paridade com o valor publicado no Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021.

## II.7.3.2 RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS QUE DEVEM SER APLICADAS COM ASPS

A Lei Federal nº 12.858/13, dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, previstas no inciso II do art. 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde, conforme art. 2º, § 3º, do mesmo diploma legal. Tais recursos são somados ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal calculado sobre a receita de impostos.

Em âmbito estadual, a Emenda Constitucional nº 84/20 alterou a redação do art. 292 da Constituição Estadual<sup>105</sup> para garantir a destinação de 25% dos recursos provenientes de *royalties*

<sup>105</sup> Art. 292. O Sistema Único de Saúde será financiado com recursos do orçamento do Estado, da seguridade social, da União e dos Municípios, garantidos a destinação de 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos provenientes dos

para a saúde, sem menção, todavia, àqueles decorrentes de participação especial. Quanto a este aspecto, se posiciona o Corpo Instrutivo da seguinte maneira:

Convém esclarecer que *royalties* são valores arrecadados sobre a receita bruta do campo de produção, por sua vez, participações especiais são valores arrecadados sobre campos com alta rentabilidade ou produtividade licitados sob o regime de concessão. Dessa forma, ao excluir as participações especiais das receitas que devem compor a base legal, o legislador estadual reduziu o montante de recursos vinculados que devem ser destinados às áreas de saúde e educação.

Face à parcial divergência quanto à metodologia de apuração da base cálculo dos recursos que irão compor a destinação legal às áreas de saúde e educação, em acréscimo ao mínimo previsto na Constituição Federal, inaugurada em decorrência da edição da EC à Constituição do ERJ n.º 84, de 16.12.2020, esta instância técnica adotará o entendimento mais vantajoso com vistas à consecução das metas previstas no inciso VI do *caput* do art. 214 e no art. 196 da Constituição da República, motivo pelo qual prevalecerá a manifestação conclusiva tão somente à metodologia imposta pela Lei Federal n.º 12.858/13.

Ao que se extrai da justificativa da Proposta de Emenda Constitucional<sup>106</sup> que deu origem à alteração, não resta expresso o intuito do constituinte estadual no sentido de expurgar dessa destinação à saúde e à educação os recursos afetos à participação especial. Ao revés, a fundamentação da proposta se alinha à necessidade de incremento de recursos para tais áreas e de observância ao preconizado pela Lei Federal nº 12.858/13. Desse modo, se faz pertinente a adoção da metodologia de que trata a legislação federal e que é defendida pela instância técnica.

Em consulta ao sítio eletrônico da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP<sup>107</sup>, o Corpo Instrutivo verifica que, no exercício de 2021, o Estado do Rio de Janeiro recebeu recursos advindos da exploração de petróleo do Campo de Mero<sup>108</sup>, no

---

royalties de petróleo, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, além de outras fontes.

<sup>106</sup> A justificativa contida na PEC nº 54/2017 é assim apresentada: “Em setembro de 2013 foi publicada a Lei Federal nº 12858/2013, que em seu artigo 2º, §3º prevê a destinação dos recursos obtidos com royalties de petróleo, oriundos do pré sal, com declaração de comercialidade a partir de dezembro de 2012, 75% para a educação e 25% para saúde. A crise financeira enfrentada pelo Estado do Rio de Janeiro tem apresentado uma de suas piores faces na gestão da saúde pública estadual e na administração das universidades públicas, em especial a UERJ que enfrenta desde de 2014, greves rotineiras em razão do atraso no pagamento dos salários. Não obstante os esforços do Poder Executivo e Legislativo em encontrar saídas à crise financeira, a situação é crítica e demanda cada vez mais esforços a encontrar alternativas à manutenção dos serviços públicos considerados de primeira necessidade, como é o caso da saúde e da educação.

Ora, assim sendo, nada mais justo que a destinação de novos recursos à manutenção dos hospitais e das universidades públicas estaduais, bem como, do ensino básico, em especial a educação pública em tempo integral. Por isso, peço o apoio à aprovação da presente proposta.

<sup>107</sup> <http://www.anp.gov.br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/royalties>. Acesso em 17.03.2022.

<sup>108</sup> Documento anexado DOC.SSR\_ANP\_Royalties-pré-sal.

montante de R\$ 518,24 milhões, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita na Lei Federal n.º 12.858/13, devendo, portanto, destinar R\$ 129,56 milhões (25%) à área da Saúde.

No exercício de 2019 houve a criação da fonte específica de recursos 109 – Participações Governamentais destinadas à Educação e Saúde.

Em 2021 é verificada a ausência de aplicação de recursos com fulcro na Lei n.º 12.858/13. A tabela a seguir demonstra os valores que deixaram de ser aplicados desde o exercício de 2018:

**Tabela 87 - Recursos não aplicados na saúde provenientes da Lei Federal nº 12.858/13**

R\$1		
Exercício	Receita Arrecadada	Percentual devido à saúde – 25%
2018	90.621.777	22.655.444
2019	95.522.944	23.880.736
2020	176.378.928	44.094.732
<b>2021</b>	<b>518.240.062</b>	<b>129.560.015</b>
<b>Total</b>		<b>220.190.927</b>

Fonte: Contas de Governo 2018 a 2020 e Siafe-Rio.

Sobre o tema, cabe salientar que o Estado do Rio de Janeiro ingressou com a ADI nº 6.277 e, em consulta ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal<sup>109</sup>, até o presente momento não houve o deferimento de qualquer medida de suspensão da eficácia da norma. Em argumentação empreendida nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2019 e 2020<sup>110</sup>, bem como em justificativa nas presentes contas, o Estado defende que as prescrições contidas no art. 2º, II, §§1º e 3º, da Lei Federal nº 12.858/13 não seriam aplicáveis enquanto o mérito da ação não fosse examinado. No Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo<sup>111</sup> resta consignada a seguinte manifestação:

“Desta maneira, conclui-se que o ERJ continua abstendo-se de promover as vinculações dos recursos provenientes da Lei nº 12.858/2013 à área de saúde, amparando-se nos pareceres da Assessoria Jurídica da SEFAZ ASJUR/SEFAZ Nº03/2019 e Pareceres PGE nº02/2019 – JVSM e Visto nº 3/2019 – PGE/PG-17/ARCY.

Sendo assim, até que nova decisão em sede da ADI 6277 seja proferida pelo STF, concluímos que as Determinações referentes ao cumprimento do disposto no art. 2º, §3º, da Lei Federal nº 12.858/13 não são aplicáveis.

<sup>109</sup> <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5826543>. Acesso em 31.03.2022.

<sup>110</sup> Processos TCE-RJ 101.730-3/20 e 101.104-0/21, respectivamente.

<sup>111</sup> Peça 5, fl. 227.

Por fim, este Órgão de Controle Interno solicita ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro que direcione o teor das presentes determinações à Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE-RJ, tendo em vista que o Governo do Estado do Rio de Janeiro se baseia no posicionamento jurídico exarado pela PGE-RJ (Pareceres nº 02/2019 – JVSM e Visto nº 3/2019 – PGE/PG-17/ARCY) para abster-se de realizar as destinações para a área de Saúde do percentual de 25% dos recursos provenientes de royalties e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012.”

O Corpo Instrutivo aponta a ocorrência de irregularidade, conforme análise a seguir reproduzida:

No que toca ao andamento da matéria na esfera judicial, observa-se que a última movimentação da ADI ocorreu em 30.11.2020 – “*Concluso ao(à) Relator(a)*”. Além disso, a Ministra Relatora, em decisão de 17.12.2019, apesar de reconhecer a controvérsia jurídica envolta, dispensou o exame prévio de liminar requerido pelo ERJ, sendo constatado a seguinte informação no sítio oficial do Supremo Tribunal Federal<sup>112</sup>:

A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), aplicou o rito abreviado na tramitação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6277, em que o governador do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, questiona a lei que obriga a destinação das receitas provenientes dos royalties de petróleo e gás natural às áreas de educação básica e saúde na proporção de 75% e 25, respectivamente. A providência processual, prevista no artigo 12 da Lei das ADIs (Lei 9.868/1999), faz com que a ação seja julgada pelo Plenário do STF diretamente no mérito, dispensando o prévio exame da liminar, em razão de sua relevância.

Em sua decisão, a ministra Rosa Weber afirma que a questão exige deliberação em colegiado acerca da fixação das premissas a respeito da natureza jurídica dos royalties e da participação especial, bem como da definição do respectivo propósito constitucional. **Ela observou ainda que o pedido de medida cautelar acarreta a probabilidade do dano inverso, pois pode comprometer a execução das políticas públicas voltadas para as áreas da saúde e da educação condicionadas à destinação obrigatória constitucional de valores.** A ministra acrescentou que a questão controversa em debate está envolta em “desacordo jurídico razoável”, uma vez que a desvinculação parcial e total do orçamento público é objeto de proposta de emenda à Constituição (como a PEC 188/2019). (grifo nosso)

De outra banda, vale destacar excerto da manifestação da Procuradoria-Geral da República – PGR, de 30.11.2020, na mencionada ADI, extraído das Contas de Governo do Estado do exercício de 2020, abaixo transcrito:

Não prospera a alegação de inconstitucionalidade formal, deduzida ao argumento de que a norma impugnada, apesar de versar matéria orçamentária, de iniciativa privativa do Presidente da República, teria

<sup>112</sup> <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=433062&ori=1> – Consulta realizada em 22.04.2022.

resultado de projeto de lei apresentado por parlamentar, em ofensa ao art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal.

Ao contrário do que afirma o requerente, a norma impugnada não trata de matéria orçamentária. É legítima expressão da competência para regulamentação da aplicação dos recursos de royalties do petróleo destinados aos estados-membros, a qual, nos termos dos arts. 20, § 1º, e 22, IV e XII, da CF e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é privativa da União.

Além do mais, oportuno destacar a decisão do STF no julgamento da ADI 4.846, publicada em 18.02.2020, na qual o Governador do Estado do Espírito Santo questionava a inconstitucionalidade do art. 9º da Lei Federal n.º 7.990/89. O Tribunal Pleno da Suprema Corte assim decidiu:

1. Os royalties possuem natureza jurídica de receita transferida não tributária de cunho originário emanada da exploração econômica do patrimônio público, afastada sua caracterização seja como tributo, seja como indenização. Precedente: RE 228.800, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 16.11.2011. 2. Os royalties são receitas originárias da União, tendo em vista a propriedade federal dos recursos minerais, e obrigatoriamente transferidas aos Estados e Municípios. 3. A legislação prevista no parágrafo único do art. 20 da Constituição da República possui natureza ordinária e federal. Precedente: ADI 4.606, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 28.02.2019. 4. É constitucional a imposição legal de repasse de parcela das receitas transferidas aos Estados para os municípios integrantes da territorialidade do ente maior. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida a que se nega procedência.

De fato, a referida ADI ainda não teve julgado o seu mérito, todavia, o ERJ, como já frisado, teve o seu pedido de liminar negado. Assim sendo, uma vez recusada a medida cautelar, a Lei n.º 12.858/13 está apta a produzir seus efeitos de forma imediata, não cabendo alegações de ausência de decisão de mérito como motivo para justificar o não cumprimento das decisões desta Corte de Contas.

Por sua vez, a justificativa apresentada pelo órgão central de controle interno, quanto à impossibilidade do cumprimento das Determinações desta Corte sobre a matéria, até decisão a ser proferida pelo STF no bojo da ADI 6.277 acerca de lei que considere contrária à Constituição, não deve prosperar, haja vista que a prerrogativa quanto ao não cumprimento de lei supostamente inconstitucional deve ser materializada por meio de decreto autônomo do chefe do Poder Executivo, documento que até então não foi apresentado nestas Contas.

Isso porque cabe somente ao chefe do Poder determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente lei que considere inconstitucional e a fim de dirimir qualquer dúvida deve editar decreto autônomo para o exercício de tal prerrogativa, não cabendo aos órgãos subordinados evocar para si a negativa de cumprimento de Determinação desta Corte que visa, administrativamente, demonstrar, nos registros de contabilidade, o montante de receitas vinculadas com fulcro na Lei Federal n.º 12.858/13.

Dessa forma, diante da presunção de constitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13, considerando o não cumprimento das determinações desta Corte quanto à aplicação dos recursos na área da Saúde, vinculados legalmente com vistas ao cumprimento da meta prevista no art. 196 da Constituição Federal, será consignada a Irregularidade (...) e da Determinação (...).

O Ministério Público de Contas opina, em sua manifestação preliminar, no sentido de que a conduta não deve ser qualificada como irregularidade em razão da plausibilidade jurídica da tese apresentada na ADI nº 6.277. Com isso, sugere que o fato seja tratado como impropriedade, com a aposição das determinações sugeridas pela instância técnica.

Uma vez oportunizada a apresentação de esclarecimentos acerca da irregularidade apontada na manifestação preliminar do Corpo Instrutivo, o Governo alega, em suma, que há diversas receitas de Pasep<sup>113</sup>, Fecam e Fised que se beneficiam de percentual calculado sobre a receita bruta de *royalties* e participações especiais, excluída a transferência a municípios. Argumenta que isso, atrelado às operações de securitização de ativos realizadas, gera uma sobreposição de despesas vinculadas à receita de *royalties* e participações especiais e reduz os recursos destinados ao Rioprevidência a cada nova amarra criada. Defende que com as vinculações trazidas pela Lei Federal nº 12.858/13 para as áreas de educação e saúde há um impacto significativo nos recursos direcionados ao Rioprevidência, com incremento substancial da necessidade de aportes do Tesouro ao instituto de previdência.

Sustenta que a atuação do Estado foi pautada em pareceres emitidos pela Assessoria Jurídica da SEFAZ e da Procuradoria-Geral do Estado, fundados em possível inconstitucionalidade dos dispositivos legais por fundamentos diversos, tais como vício de iniciativa, violação ao pacto federativo e ao princípio da eficiência administrativa, o que é objeto de discussão na ADI nº 6.277. Com isso, defende que o Estado deve se abster de realizar as destinações especificadas na Lei Federal nº 12.858/13, com a manutenção do modelo até então adotado para a aplicação dos recursos. Argumenta que o Ministério Público de Contas indica que o aspecto deve ser tratado como impropriedade.

Indica, por fim, uma tendência de incremento do número de campos de petróleo abrangidos pela Lei 12.858/13, o que poderia causar ainda maior engessamento dos recursos de *royalties* e participações especiais para educação e saúde, áreas que já possuem vinculações constitucionais que garantem fluxos de recursos constantes. Como consequência, ao longo do tempo haveria a redução da receita direcionada ao Rioprevidência por força legal, o aumento dos

---

<sup>113</sup> Em virtude da Lei Complementar Federal nº 8/70.



aportes do Tesouro, o que poderia inclusive criar futuras dificuldades no próprio cumprimento dos índices constitucionais de educação e saúde.

Nesse sentido cabe a transcrição de excertos contidos na Nota Técnica Sefaz/Subpof/nº 18/2022:

Os royalties são uma compensação financeira devida à União, estados e aos municípios beneficiários pelas companhias que exploram óleo e gás natural no território brasileiro, e ocorre em função dos diversos impactos criados com a exploração desses recursos naturais não renováveis.

Os royalties incidem sobre a receita bruta advinda da produção de um campo de petróleo em percentuais que variam de 5% a 15%, a depender do regime regulatório no qual a concessão está estabelecida, conforme as Leis nº 7.990 de 1989 (Royalties até 5%), Lei nº 9.478 de 1997 (Royalties até 10% e instituição das Participações Especiais), Lei nº 12.276 de 2010 (Lei da Cessão Onerosa) e Lei nº 12.351 de 2010 (Lei da Partilha) sendo recolhidos mensalmente pelas concessionárias de petróleo por meio de pagamentos efetuados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e posteriormente transferidos aos entes beneficiários.

Assim como os royalties, a participação especial é uma compensação financeira, entretanto esta é paga pelos concessionários que exploram e produzem petróleo ou gás natural em campos de grande volume de produção. No cálculo da participação especial sobre a produção de petróleo e de gás natural, são aplicadas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo alíquotas progressivas, que variam de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção e o respectivo volume de produção trimestral. As principais deduções que afetam esse cálculo estão previstas no § 1º do Art. 50 da Lei nº 9.478/1997.

Das receitas de compensação financeira pela exploração dos recursos naturais não renováveis do setor de óleo e gás elencados na Lei nº 7.990 de 1989, fica estabelecido em seu art. 9º que os estados transferirão aos seus municípios 25% da parcela da Royalties que lhes é atribuída, no caso 25% dos 5% iniciais que trata a respectiva lei. Posteriormente foi promulgada a Lei do Petróleo (Lei nº 9.478 de 1997) que eleva o percentual de Royalties de 5% para até 10%, sem repartição da parcela adicional com os municípios.

Após a dedução dos valores que são repassados aos 92 municípios fluminenses tendo como parâmetro o Índice de Participação dos Municípios – IPM, é deduzido o percentual de 1% sobre a receita própria do Estado em R&PE em virtude da Lei Complementar Federal nº 08 de 1970, que instituiu o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, e dessa forma seu financiamento é feito de maneira automática, sendo retido pelo próprio Tesouro Nacional.

As atividades petrolíferas são impactantes ao ambiente, as atividades econômicas locais e a toda sociedade fluminense. Nesse sentido, é importante a atuação do Estado como mitigador destas externalidades negativas, como também um catalizador dos resultados positivos. Assim, se faz necessário que parte destes recursos sejam destinados a mitigação dos possíveis danos que esta atividade possa causar. Dessa forma, foi promulgada a Lei estadual nº



1.060 de 1986, que instituiu o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM e em seu Art. 3º estabelece as fontes de recursos que constituirão o fundo, sendo destinado 5% da receita de royalties e participações especiais recebidas pelo Estado do Rio de Janeiro, após a dedução da parcela de royalties repassada aos municípios.

Outras áreas beneficiadas com os recursos de R&PE são a segurança pública e o desenvolvimento social, a partir da instituição do FISED – Fundo Estadual de Investimentos e ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social, que é destinado à implementação de programas e projetos nas áreas de segurança pública e de desenvolvimento social a ela associadas. A legislação aplicada ao fundo está disposta no art. 183 §§ 6º e 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e regulamentada na Lei Complementar Estadual nº 178 de 2017. Estas normas dispõem que o financiamento deste fundo se dará pela aplicação percentual de 5% da parcela da compensação financeira quando se tratar de óleo e gás extraído da camada do pré-sal.

A Lei estadual nº 3.189 de 1999, regulamentada pelo Decreto estadual nº 42.011 de 2009, definiu que após as destinações constitucionais e legais previstas, o direito sobre os recursos restantes de R&PE arrecadados pertencem ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.

Assim sendo, a Autarquia citada recebe os recursos de R&PE após as deduções com o pagamento do PASEP, transferências aos municípios e as demais vinculações do Tesouro Estadual (FECAM e FISED).

Frisa-se que, com o intuito de equacionar o déficit financeiro do fundo de previdência e pautadas na Lei estadual nº 6.112 de 16 de dezembro de 2011 e suas alterações, operações de securitização de ativos foram realizadas em 2013, 2014 e 2018 pelo Rioprevidência. Os investidores dessa operação detêm senioridade na distribuição dos recursos em relação aos valores destinados ao Estado, sendo excepcionalidade apenas a retenção para o PASEP e as Transferências aos municípios.

Nesse sentido, após o pagamento das obrigações de PASEP e transferência aos municípios, por força da Lei federal nº 13.609, de 10 de janeiro de 2018, os recursos restantes são transferidos para conta dos investidores da operação de securitização de ativos.

Realizado o pagamento da despesa com a operação, os valores restantes são transferidos ao Rioprevidência, quando então será destinado ao FECAM e ao FISED as frações que lhes são devidas, caso haja recursos suficientes para tal.

Nesse sentido, é importante destacar que a base de cálculo é a mesma para diversas despesas atreladas à receita de R&PE – PASEP, FECAM e FISED são calculados sobre a receita bruta, excluída a transferência aos municípios. Adiciona-se a isto o fato de a despesa com a operação de securitização ser fixa, previamente estabelecida em função da estimativa de receita bruta de R&PE. Isto significa dizer, resumidamente, que há uma sobreposição das despesas vinculadas à receita de R&PE, e os recursos destinados ao Rioprevidência tornam-se cada vez menores, a cada nova vinculação criada.

A Lei nº 12.858/2013 dispõe que a União, estados e municípios destinem para as áreas de educação e saúde parcela da compensação financeira pela exploração de óleo e gás natural. No caso dos Estados, esse normativo determina que sejam aplicados os recursos arrecadados com R&PE obtidos como compensação pela produção de óleo e gás natural de contratos celebrados a partir de 03 de dezembro de 2012 nas áreas de educação e saúde, sendo: 75% para relativos à educação e 25% para área da saúde, conforme o que é estabelecido no artigo 2º, inciso II e § 3º da legislação.

(...)

Dessa forma, a aplicação da Lei nº 12.858 de 2013 abrange os contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, o que, no caso do Rio de Janeiro, engloba campos que vem apresentando vultoso crescimento de produção.

Isso porque campos que já operavam sob o Regime de Cessão Onerosa tiveram seu excedente de produção novamente leiloados, desta vez sob o regime de Partilha de Produção. Essa nova arrematação gera para o campo novo contrato e, desta maneira, tornando-se abrangido pela Lei nº 12.858 de 2013.

Isso fará com que as receitas destes campos na Partilha de Produção sejam vinculadas às áreas de educação e saúde, já que os contratos foram assinados após 3 de dezembro de 2012.

O impacto financeiro imediato da vinculação à saúde e educação dos recursos de R&PE com a Lei nº 12.858 de 2013 é de redução dos recursos originalmente destinados ao Rioprevidência, já deficitário em seu balanço há muitos anos, o que vem exigindo aportes de grande volume do Tesouro Estadual ano após ano, o que será visto mais adiante. E como a Lei Federal em questão prevê destinação de 100% dos recursos de R & PE, respeitadas as premissas que constam no normativo, as destinações vinculadas ao Tesouro Estadual também serão afetadas, casos do FECAM e FISED.

É essencial destacar que as vinculações atinentes ao FECAM e ao FISED encontram amparo em preceitos de natureza constitucional, que devem, impreterivelmente, nortear a atuação do Estado, quais sejam, o estímulo do desenvolvimento econômico, aliado à preservação do meio ambiente e a salvaguarda dos cidadãos brasileiros sob a sua tutela estatal, mediante o investimento em segurança pública.

(...)

Em igual sentido, é de se consignar que, ao realocar recursos com vistas ao cumprimento da Lei Federal nº 12.858/2013, reduz-se o montante direcionado ao Rioprevidência, o qual é utilizado para o pagamento da folha de inativos e pensionistas do Estado, ato que não se reveste de coerência, por atentar, em princípio, contra a dignidade da pessoa humana.

Ademais, a Emenda nº 86/2021 à Constituição Estadual acrescentou o Artigo 226-A, que cria o Fundo Soberano do Estado do Rio de Janeiro, realocando para o Fundo uma parcela da arrecadação de Royalties e Participações Especiais que antes seriam destinadas ao RioPrevidência, isto é, foi criada mais uma

vinculação de recursos que seriam destinados ao pagamento das despesas previdenciárias.

(...)

O Estado do Rio de Janeiro argumenta em sua interpretação que a Lei Federal nº 12.858 de 2013 é inconstitucional por vício de iniciativa, violação ao pacto federativo e violação ao princípio da eficiência administrativa, conforme dispõem pareceres da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro (Parecer ASJUR/SEFAZ Nº 03/2019 – DAN) e da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (Pareceres nº 02/2019 – JVSM e Visto nº 3/2019 – PGE/PG17/ARCY).

(...)

Importante destacar, ainda, que o Ministério Público de Contas, em manifestação acertada no Parecer prévio sobre as Contas de Governo de 2021, mantém entendimento de que o tema em comento deveria ser tratado como impropriedade.

Encaminhados os autos à instância técnica, o Corpo Instrutivo mantém sua sugestão de oposição de irregularidade, pelos seguintes fundamentos:

Preliminarmente cumpre ressaltar os princípios gerais que norteiam a ponderação da gravidade da irregularidade em face do descumprimento da Lei Federal n.º 12.858/13, posto que refletem, em seus pilares, a priorização da fiscalização dos mandamentos da Constituição da República com a finalidade de cumprimento da meta prevista nos termos do art. 214, inciso VI, e art. 196, razão pela qual a análise das razões de defesa por parte deste Corpo Técnico pauta-se pela vigilância veemente da destinação e do controle orçamentário do gasto com educação e saúde públicos na forma da mencionada Lei.

Por sua vez, é responsabilidade do gestor eleito organizar as finanças do ERJ de modo a fazer cumprir os mandamentos da Constituição Federal. A discricionariedade e o juízo de conveniência e oportunidade do governante devem ser balizados pelos mandamentos da lei. De outra forma, se a Constituição Federal estabelece diretrizes e metas, ainda que o montante de recursos a ser destinado esteja previsto em lei ordinária, deve o chefe do Poder Executivo concorrer de forma diligente para seu cumprimento.

Com efeito, descumprir, ainda que de forma indireta, diretrizes e metas insculpidas na CF/88 ou, de outro modo, mitigar a relevância da fiscalização pelo seu descumprimento em sede de apreciação das contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo são condutas incompatíveis com os objetivos fundamentais da República, dentre os quais visam, por meio da educação, reduzir as desigualdades sociais e, por meio da saúde, promover o bem de todos, afigurando-se, portanto, ausente de razoabilidade e de proporcionalidade a mitigação da gravidade da irregularidade perpetrada posto que cria óbices de gestão para destinação de verbas aos direitos sociais previstos no art. 6º da CF/88.

Dessa forma, uma vez que a medida cautelar de inconstitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13 foi indeferida pela Suprema Corte, presume-se a lei

constitucional, não sendo cabível a esta instância técnica, em sede de fiscalização, estabelecer juízo de conveniência quanto à destinação de recursos que em sua essência são vinculados por força da Constituição Federal. Esse é o entendimento deste Tribunal de Contas manifestado na Prestação de Contas de Governo Estadual relativa ao exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020, fl. 248), proferido na decisão plenária de 01.06.2020, *in verbis*:

Portanto, tendo em vista, sobretudo, a presunção de constitucionalidade das leis, e considerando que a Lei Federal nº 12.858/13 encontra-se em pleno vigor, sem que o STF tenha suspenso sua aplicação, a não destinação dos recursos à educação, na forma imposta pelo art. 3º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, deve ser consignada como vício insanável a estas Contas de Governo, de forma que acompanho a proposta do Corpo Técnico desta Corte e faço consignar a Irregularidade nº 1 no dispositivo de meu Voto.

Além disso, verifica-se que esta é a jurisprudência deste Tribunal quando da apreciação das Prestações de Contas de Governo dos 91 (noventa e um) municípios jurisdicionados a esta Corte de Contas, não sendo vislumbrado motivos para interpretação mais benéfica acerca da gravidade da conduta pelo descumprimento da matéria apenas em sede de Prestação de Contas de Governo Estadual.

Ademais, diante da gravidade da conduta perpetrada, por meio do Ofício CAC-GOVERNO 296/2022, de 25.04.2022, enviado, via Sicodi, à Subsecretária de Contabilidade Geral, foi solicitado ao órgão central de contabilidade do ERJ o Decreto Autônomo do chefe do Poder Executivo do ERJ que teria determinado aos órgãos subordinados que se abstivessem de aplicar, administrativamente, as determinações desta Corte de Contas que visam a demonstrar, nos registros contábeis, o montante de receitas vinculadas com fulcro na Lei Federal n.º 12.858/13.

Em resposta foi encaminhada a Nota Técnica SEFAZ/SUBPOF/ Nº 18/2022 (Doc. TCERJ n.º 008.080-6/2022, Peça 40, fls. 1/6), informando que o descumprimento da aludida Lei estaria amparado com base apenas em parecer da assessoria jurídica da Sefaz, o que agrava ainda mais a conduta perpetrada, posto que evidencia quadro geral de negação ao cumprimento de Lei Federal por alegação de inconstitucionalidade de lei por órgãos subordinados que não dispõe desta competência.

Nesse sentido, imperioso destacar que, em havendo plena convicção de que a Lei Federal n.º 12.858/13 esteja eivada de vício de constitucionalidade, deveria o chefe do Poder Executivo, além de ajuizar a representação de inconstitucionalidade junto ao STF, editar Decreto Autônomo negando a aplicação da mencionada Lei por seus órgãos subordinados. Por certo, tal edição possibilitaria resolver a controvérsia de forma mais célere, vez que o Decreto Autônomo também estaria sujeito ao controle de constitucionalidade perante a Suprema Corte.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que a Irregularidade deve ser mantida.

O Ministério Público de Contas, de outro modo, ratifica seu entendimento no sentido de que não deve ser aposta irregularidade e opina que a matéria deve ser alvo de ressalva.

Em exame da irregularidade apontada pela instância técnica e das manifestações colacionadas aos autos, verifica-se que a linha argumentativa empreendida pelo Governo do Estado foi expressa e reiteradamente rechaçada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no âmbito das Prestações de Contas de Governo de 2019 e 2020, na medida em que, em um cenário em que não há decisão judicial de suspensão da eficácia dos dispositivos – ou de declaração de inconstitucionalidade – a redação legal se mantém incólume e ostenta presunção de constitucionalidade, o que atrai sua incidência à hipótese.

Há de se ressaltar que além da prescrição contida na Lei 12.858/13, a destinação de 25% desses recursos para a saúde encontra-se também positivada no âmbito da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que também possui plena eficácia. A despeito da relevância dos argumentos apresentados pelo Estado, dada a presunção de constitucionalidade e ausente decisão judicial que permita concluir de modo diverso, a norma se revela hígida e deve ser aplicada.

Também é digno de nota o fato de que eventuais aplicações de recursos em saúde que excedam o mínimo de 12% de impostos e transferências de impostos que trata o art. 198, §§2º e 3º da Constituição da República c/c art. 6 da Lei Complementar Federal nº 141/12, mas que sejam de fontes de recursos diversas não possuem o condão de eximir a aplicação dos recursos de *royalties* e participações especiais em saúde. Isso porque o percentual cominado é mínimo e não impede que o gestor o ultrapasse, tampouco indica que eventuais recursos excedentes aplicados de outras fontes sejam suficientes para suprir recursos de *royalties* e participações especiais vinculados à saúde e que não foram aplicados.

Observa-se que, mesmo que fosse considerado o montante de recursos aplicados em saúde que excedeu o mínimo de 12% (R\$98.705.457<sup>114</sup>), ainda assim esse total seria inferior ao valor que deveria ser aplicado em saúde por força da Lei Federal nº 12.858/13 (R\$129.560.015), de modo que haveria uma diferença de R\$30.854.558.

Outrossim, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019 o Estado não atingiu o percentual mínimo de 12% em Ações e Serviços Públicos de Saúde, deixando de aplicar os montantes de R\$2.010.405.353, R\$2.274.530.766 e R\$225.753.087, respectivamente, totalizando

---

<sup>114</sup> Conforme será abordado adiante, o montante utilizado como base de cálculo para apuração do limite mínimo de 12% é R\$52.517.065.345, do que resulta a aplicação mínima de R\$6.302.047.841. O Estado promoveu a aplicação de R\$6.400.753.298, valor que excede em R\$98.705.457 o mínimo exigido.

R\$4.510.689.206. Dessa forma, eventuais recursos aplicados a maior serão considerados para diminuir o montante que o Governo do Estado deve aplicar até o final do atual mandato.

Há igualmente que se destacar que o fato de não haverem sido transferidos os recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 para a fonte própria dificulta – embora não inviabilize no exercício em exame- o controle das aplicações e da verificação de eventual destinação para finalidades diversas não albergadas pelo diploma federal e pelo art. 292 da Constituição Estadual.

Observa-se, contudo, um avanço na atuação do Estado quanto à matéria, na medida em que, a partir de determinação nº 47 contida na prestação de contas de governo do exercício precedente, houve o detalhamento da fonte específica de recursos 109- Participações Governamentais Destinadas à Educação e Saúde – Lei Federal 12.858/13 para discriminar as áreas de saúde (000020) e de educação (000010). Não houve, no entanto, execução orçamentária na fonte 109 no curso do exercício de 2021.

Ao se recorrer à fonte 104 – Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo em 31.12.2021, que recebeu os recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 enquanto pendente a transferência para a fonte 109, verifica-se em 31.12.2021 disponibilidade de caixa líquida de R\$2.513.194.228, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 88 - Disponibilidade de Caixa - Fonte 104**

R\$1

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) <sup>1</sup> (g) = (a – (b + c + d + e) – f)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (h)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (i) = (g - h)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)				
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)						
104 – Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo	2.797.773.346	44.103.445	4.675.056	-	175.414.539	2.573.580.306	60.386.079	-	2.513.194.228

Fonte: Siafe-Rio.

Diante da disponibilidade de caixa da fonte 104 ao final do exercício de 2021, expressivamente superior ao montante exigido pela Lei Federal nº 12.858/13 para a aplicação na área de saúde – e também na de educação –, não há como concluir que houve desvio de finalidade na aplicação desses recursos legalmente vinculados, já que disponível montante suficiente para emprego nas mencionadas áreas. Tal constatação deve ser sopesada no exame da irregularidade apontada, haja vista que reduz a culpabilidade em decorrência da possibilidade que



os recursos disponíveis em caixa sejam regularmente destinados para a fonte 109 e aplicados no exercício de 2022.

Outrossim, é pertinente ponderar a existência de julgados em prestações de contas de governo dos Municípios do exercício de 2020 que, embora apresentem elementos distintivos do processo ora examinado, desqualificaram as irregularidades inicialmente postas afetas à não aplicação de recursos da Lei Federal nº 12.858/13 em saúde para consignar ressalvas e impropriedades às contas em razão da presença de circunstâncias atenuantes.

É o caso das contas de Nova Friburgo, Volta Redonda, Aperibé, Rio Bonito, Areal, São Fidélis e Mesquita<sup>115</sup>, em que houve a aplicação de 0% dos recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 em saúde (e também 0% em educação). Naqueles casos, todavia, o percentual excedente aos 15% de aplicação do art. 7º da Lei Complementar nº 141/12 superou o montante exigido pela Lei nº 12.858/13 para saúde<sup>116</sup>. Situação semelhante ocorreu em Guapimirim<sup>117</sup>, com a peculiaridade de que houve a aplicação de 0,81% dos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 em saúde e 0,20% em educação.

Em outros casos, tal como ocorrido nas contas de São João de Meriti, Rio Claro, Três Rios, Itaperuna, Paraíba do Sul e Resende<sup>118</sup>, também foi afastada a irregularidade atinente à ausência de aplicação de recursos da Lei Federal 12.858/13 em saúde em processos em que, além de verificado dispêndio superior ao mínimo previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12, foi observada alguma aplicação – ainda que não integral – em educação<sup>119</sup>.

Cumprе destacar que na prestação de contas de governo de Duque de Caxias<sup>120</sup> a ausência de aplicação de recurso da Lei 12.858/13 em saúde (embora aplicado 75% em educação) foi tratada como impropriedade, ainda que registrada a ausência de criação de fonte específica de

<sup>115</sup> Processos TCE-RJ nºs 221.576-4/21, 220.802-4/21, 210.694-3/21, 210.101-6/21, 207.895-6/21 e 213.490-6/21, respectivamente.

<sup>116</sup> Registre-se que nos processos TCE-RJ nºs 210.804-0/21 e 210.080-6/21, julgados em 20.10.2021 – antes, portanto, dos precedentes citados – a ausência de aplicação dos recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 foi objeto de irregularidade, mesmo diante de aplicação de recursos em saúde em percentual superior ao mínimo exigido pela Lei Complementar Federal nº 141/12.

<sup>117</sup> Processo TCE-RJ nº 209.506-1/21.

<sup>118</sup> Processos TCE-RJ nºs 221.419-0/21, 29.405-3/21, 217.609-7/21, 212.257-5/21, 209.354-6/21, 207.887-9/21 respectivamente.

<sup>119</sup> No processo TCE-RJ nº 209.519-8/21 o tema foi objeto de irregularidade, mas lá não houve o encaminhamento do Quadro F.3 (Modelo 21) e foram apresentadas informações divergências das apuradas no sítio eletrônico da Agência Nacional de Petróleo.

<sup>120</sup> Processo TCE-RJ nº 221.550-0/21.



recurso e descumprido o limite mínimo em saúde de que trata o art. 198, §§2º e 3º da Constituição da República c/c art. 6 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Nas contas de governo do Estado do Rio de Janeiro em análise observa-se que, a despeito de não aplicado qualquer montante da Lei nº 12.858/13 em saúde ou educação, houve o detalhamento da fonte 109 – embora sem execução orçamentária em 2021 –; foi verificada na fonte 104 disponibilidade de caixa<sup>121</sup> para suportar a futura aplicação do montante devido; e foi cumprido o mínimo em saúde a que se refere o art. 198, §§2º e 3º da Constituição da República c/c art. 6 da Lei Complementar Federal nº 141/12, com excedente de R\$98.705.457. Todos esses fatores devem ser reputados como circunstâncias atenuantes na avaliação da conduta do gestor, de modo que se faz pertinente afastar a irregularidade e consignar a **ressalva nº 22**, com a expedição da **determinação nº 41** para correção do vício. Tal conclusão se aproxima à defendida pelo Ministério Público de Contas, embora por fundamentação diversa. Discorda-se, portanto, da aposição da irregularidade sugerida pela instância técnica, haja vista as peculiaridades acima discriminadas, que devem permear a avaliação da conduta do gestor.

No tocante aos recursos do art. 2º, §3º, da Lei 12.858/13 não aplicados na saúde nos exercícios de 2018 a 2020, eles totalizam R\$90.630.912. Tal montante, somado ao que deixou de ser aplicado no exercício de 2021, alcança R\$220.190.927. Desse modo, será formulada a **determinação nº 42** para que o Governo do Estado promova a aplicação do montante de R\$220.190.927 na área da saúde, em acréscimo ao mínimo constitucional de 12%, na forma prevista no art. 2º, §3º, da Lei Federal nº 12.858/13, até o último ano do mandato em vigor (2022), sem prejuízo de, também no exercício de 2022, promover a aplicação dos referidos recursos recebidos durante o respectivo exercício financeiro.

Será também consignada a **determinação nº 43** a fim de que se promova a vinculação dos recursos destinados à área de Saúde, com fulcro no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, na forma prevista no art. 8º, parágrafo único, da LRF, conforme fonte específica para destinação à Saúde (000020).

Em acréscimo à sugestão da instância técnica e considerando as ponderações lançadas à fl. 227 do Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo, será expedida **comunicação** à Procuradoria Geral do Estado com alerta quanto ao disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos às áreas de

---

<sup>121</sup> Apurada em 31.12.2021.

educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, inciso VI, e no art. 196 da Constituição Federal, sendo certo que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro aplicará a legislação em vigor enquanto a norma ostentar presunção de constitucionalidade.

### **II.7.3.3 DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE**

O cálculo da aplicação de recursos mínimos em Ações e Serviços Públicos de Saúde deve se dar com fulcro no regramento previsto pela Lei Complementar Federal nº 141/12. Para tanto, serão considerados os dados registrados pelo Estado por meio do Siafe-Rio nas fontes 100, 107 e 122.

#### **II.7.3.3.1 DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPs**

##### **II.7.3.3.1.1 DESPESAS ENQUADRADAS NO DISPOSTO NO ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 141/12 OU QUE NÃO SE ENQUADRAM NO ART. 3º**

Os artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12 dispõem, respectivamente, sobre as despesas que podem e as que não podem ser consideradas como Ações e Serviços Públicos de Saúde.

No exame da Unidade Orçamentária Fundo Estadual de Saúde - 29610, foram identificadas despesas no montante de R\$14,89 milhões que não estão em consonância com o artigo 3º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme análise de subitem, grupo, natureza da despesa e histórico do empenho:

**Tabela 89 - Glosa de despesas na Função Saúde, por subitem, grupo e natureza**

Sub-Item/grupo/natureza/empenho	R\$1 Valor liquidado
01 – sub-item Pensões Especiais	5.694
02 – Sub-Item Restituições - Inter Ofss UNIÃO	68.005
02 – Sub-Item Restituições Trabalhistas	279.436
01 - Indenizações Trabalhistas	163.855
Pessoal requisitado – intra dec. 42.791/11 (Subitens 05 e 07)	555.754
Pessoal Requisitado de Outros Órgãos (Subitens 02 e 03)	804.889
Multas, juros de mora e demais encargos – INSS e FGTS (subitens 8 e 12)	53.281
14 – Reposições, restituições e indenizações	391.043
94 – juros, multas e demais encargos	330.186
97 – multas, juros e demais encargos	4.824.710

Sub-Item/grupo/natureza/empenho	Valor liquidado
339008 - natureza auxílios com RGPS e RPPS	7.406.382
2021NE00035 - Despesas de Exercícios anteriores ref. ao INSS patronal pago a menor no	6.341
<b>TOTAL</b>	<b>14.889.576</b>

Fonte: Siafe-Rio.

A inclusão de despesas incompatíveis com Ações e Serviços Públicos de Saúde no cômputo do limite legal previsto no artigo 6º da Lei Complementar nº 141/12 será objeto da **ressalva nº 23** e ensejará a **determinação nº 44**.

#### II.7.3.3.1.2 APLICAÇÃO INDIRETA DE ASPs SEM REPASSE FINANCEIRO

O Estado do Rio de Janeiro executou despesas em ações e serviços públicos de saúde na modalidade de aplicação 40 (aplicação indireta), conforme a tabela a seguir:

**Tabela 90 - Despesas na função Saúde, modalidade de aplicação 40 - Fontes 100, 107 e 122**

R\$1					
Modalidade de aplicação	Fonte de Recursos	Despesas Liquidadas	Despesas pagas em 2021 (a)	Despesas Pagas em 2022 (b) <sup>1</sup>	Total transferido: a+b
40 - Transferências a Municípios	100 - Ordinários Prov. Impostos	2.197.229.950	1.943.379.923	250.850.027	2.194.229.950
	107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	116.826.461	0	116.826.461	116.826.461
	122 - Adicional do ICMS - FECF	508.972.936	448.029.477	60.943.459	508.972.936
<b>TOTAL</b>		<b>2.823.029.347</b>	<b>2.391.409.400</b>	<b>428.619.947</b>	<b>2.820.029.347</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Pagamento de restos a pagar processados até a data da elaboração do relatório do Corpo Instrutivo.

A partir da tabela acima, depreende-se que foram liquidados R\$ 2,82 bilhões referentes a transferências aos municípios para aplicação indireta.

Segundo a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF<sup>122</sup>, para serem consideradas ações em serviços públicos de saúde, as ações devem estar disponíveis, de forma gratuita a toda população. Dessa forma, se o recurso não for efetivamente transferido ao município, não há possibilidade de se concluir as fases da despesa, tampouco as ações estariam disponíveis à população.

Em razão do exposto e levando em consideração as fases da despesa expressas na Lei Federal n.º 4.320/64, em especial nos artigos 58, 63 e 64, as orientações da 11ª edição do MDF (tópico 03.12.02.01, fls. 381/382), e o princípio contábil da prudência, entende-se que, nos casos

<sup>122</sup> Conforme fl. 381/382 do Manual de Demonstrações Fiscais.

de transferências de recursos do Estado para os Municípios para aplicação indireta, deve ser considerado como despesa em ASPS o recurso efetivamente repassado (transferência consumada, na fase de pagamento da despesa), de modo a possibilitar a disponibilização das ações de saúde à população.

Destarte, do montante referente às transferências a municípios liquidadas (R\$ 2.823.029.347), será considerado para o cálculo de aplicação em ASPS o valor efetivamente transferido – despesa paga (R\$ 2.820.029.347), sendo desconsideradas as despesas correspondentes aos recursos que não foram efetivamente transferidos no montante de R\$ 3 milhões.

É oportuno salientar que, quando da análise das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes aos exercícios de 2017, 2018, 2019 e 2020, foram identificados procedimentos idênticos, sendo os montantes objeto de glosa em razão de serem considerados repasses não efetivados aos municípios.

#### **II.7.3.3.1.3 DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES**

Em consulta ao Siafe-Rio observou-se a classificação de Despesas de Exercícios Anteriores - DEA na ordem de R\$47,31 milhões executadas pelo Fundo Estadual de Saúde. Em relação a tais despesas, o Egrégio Plenário deste Tribunal exarou a seguinte comunicação quando da análise das Contas do Governo do Estado referentes ao exercício de 2018 (Processo nº 101.949-1/19):

b) de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

Todavia, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do MDF, orienta que as Despesas de Exercícios Anteriores, consoante o art. 37 da Lei Federal n.º 4.320/64, devem entrar no câmputo da aplicação mínima em ASPS (e também em MDE) no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores, e desde que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da LC n.º 141/12.

Dessa forma, para que sejam consideradas no câmputo da despesa em ASPS, o ente deverá comprovar, por meio de documentação, quando cabível, e mediante certificação por parte do responsável pelo controle interno, sob pena de responsabilização, que as DEAs empenhadas

no exercício atendem a todos os critérios estabelecidos no art. 37 da Lei Federal n.º 4.320/64 e que não foram consideradas em exercícios anteriores para o cômputo em ASPS, bem como sejam observados os critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da LC n.º 141/12.

Tendo em vista que tal documentação não integra as contas em exame, será deduzida das despesas em ASPS no exercício de 2021 a totalidade das despesas pagas de exercícios anteriores (R\$ 47.310.245).

#### II.7.3.3.1.4 TOTAL DE DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPS

A tabela a seguir evidencia as despesas consideradas incompatíveis com o conceito de Ações e Serviços Públicos de Saúde para efeitos do cumprimento de limite mínimo de 12%.

Somam-se às glosas apuradas nos tópicos anteriores as despesas realizadas com outras fontes de recursos (212, 223, 225 e 230), totalizando R\$1,65 bilhão de despesas liquidadas, que não serão computadas para o cálculo do limite legal.

**Tabela 91 - Total de despesas glosadas pelo TCE-RJ**

	R\$1
Objeto da Glosa	Valor glosado
Despesas cujos Sub-Item não estão com consonância com a LC 141/12 (a)	14.889.576
Transferências de recursos aos municípios não repassadas (b)	3.000.000
Despesas de Exercícios anteriores (c)	47.310.245
RPP inscritos sem disponibilidade de caixa (d)	302.495.191
Total Glosado – Fontes 100, 107 e 122 (e) = (a) + (b) + (c) + (d)	367.695.012
Despesas executadas em outras fontes (212, 223, 225 e 230) (f)	1.645.734.268
Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em ASPS em Exercícios Anteriores (g)	620.150.395
Total glosado da função Saúde (h) = (e) + (f) + (g)	2.633.579.675

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: A análise de despesas incompatíveis apresenta divergência quanto ao valor glosado pelo órgão central de contabilidade do Estado, pois foram consideradas na presente análise a despesa “Pessoal requisitado – intra Dec. 42.791/11 (Subitens 05 e 07)”, no valor de R\$ 555.754 e “339008 - natureza auxílios com RGPS e RPPS”, no valor de R\$ 7.406.382, além do Empenho 2021NE00035, no valor de R\$ 6.341, que devem ser glosadas para o cômputo do limite mínimo. Foi glosado ainda o valor de R\$ 3.000.000 de transferências não repassadas aos municípios.

Conforme demonstrado na tabela acima, o valor de R\$ 2,63 bilhões será desconsiderado quando da apuração do mínimo legal em ASPS.

#### II.7.3.4 APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO LEGAL

No tocante à metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro fixou, por maioria, no âmbito da consulta que deu origem ao Processo TCE-RJ 113.617-7/18, que devem ser consideradas no cômputo as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite de caixa do respectivo fundo no exercício.

Originalmente a consulta consignou que a nova metodologia seria aplicável a partir das Contas de Governo do exercício de 2019, que seriam apresentadas em 2020. Posteriormente, por meio do Processo TCE-RJ 106.738-5/19 foi ampliado o prazo para aplicação do novo entendimento, que passou a valer para as contas de 2020, apresentadas em 2021.

No exercício de 2021 verifica-se que o valor empenhado nas fontes 100, 107 e 122 é igual ao valor liquidado, de modo que não há restos a pagar não processados nos cálculos do presente tópico. O Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2021 apresenta disponibilidade de caixa bruta de recursos vinculados com a saúde referentes a impostos e transferências de impostos, no montante de R\$ 456.232.787. Por sua vez, o valor inscrito em restos a pagar processados do exercício de 2021, para o cálculo do mínimo, registrou o valor de R\$543.058.702, conforme apuração do Corpo Instrutivo.

As disponibilidades de caixa bruta apuradas em ASPS resultam no montante de R\$ 456,23 milhões<sup>123</sup>.

Conforme análise da evolução dos estoques de restos a pagar há um montante de R\$5.299.459.471 referente aos exercícios de 2014 a 2021 que onerariam a disponibilidade de caixa bruta. Entretanto, não se revela razoável impor ao atual gestor o ônus de repor todo o estoque não repassado por administrações anteriores, tendo em vista a situação financeira do Estado do Rio de Janeiro e risco de onerar, demasiadamente, a atual e as futuras administrações. Assim, a exemplo do ocorrido na Prestação de Contas de Governo precedente, revela-se razoável abater da disponibilidade de caixa bruta apenas os Restos a Pagar em Saúde referentes aos exercícios de 2019 e 2020, que são da gestão atual e correspondem R\$ 96.231.935.

<sup>123</sup> Obtidas das contas de controle 8.9.9.3.1.01.01 - CAIXA/BANCOS CONTA MOVIMENTO (R\$ 456.220.329) e 8.9.9.3.1.01.03 - DEPOSITOS DE DIV. ORIGENS/ CRED. ENT. E AGE (R\$ 12.458).

A tabela a seguir demonstra a disponibilidade de caixa referente ao Fundo Estadual de Saúde.

**Tabela 92 - Disponibilidade de caixa vinculada à saúde**

	R\$1
Descrição	Saldo
Disponibilidade de Caixa Bruta (a) <sup>1</sup>	456.232.787
Restos a pagar saúde 2019 e 2020 (b)	96.231.935
Disponibilidade líquida (c): a – b	360.000.852
Demais obrigações 2021 (d)	123.496.486
Disponibilidade antes da inscrição de RP's 2021 (e) = (c) - (d)	236.504.366
Restos a pagar saúde 2021 (f)	543.058.702
RP's de despesas não enquadradas como ASPs (g)	4.059.145
Saldo de disponibilidade no FES após inscrição de RPs: (e) – (f) +(g)	-302.495.191

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Houve inscrição do montante de R\$ 302.495.191 em restos a pagar processados, sem a devida disponibilidade de caixa, depois de deduzidas as outras obrigações e desconsiderando os RP's de despesas que já foram objeto de glosa por não se enquadrarem como ASPs. Dessa forma, não foi considerado este montante como despesas em saúde para fins do limite, por estar em desacordo com o inciso II, artigo 24, da Lei Complementar n.º 141/12.

Nesse sentido e considerando que não houve a comprovação de disponibilidade de caixa suficiente para cobertura da totalidade dos restos a pagar inscritos ao final do exercício, serão consideradas, para fins de aferição do limite mínimo de 12%, somente as despesas liquidadas mais os restos a pagar processados até o limite da disponibilidade de caixa consolidada do Fundo Estadual de Saúde ao final do exercício de 2021.

É demonstrada a seguir a avaliação do cumprimento do limite mínimo de 12% estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12:

**Tabela 93 - Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde**

	R\$1
Descrição	Despesas do exercício liquidadas
<u>Total das Despesas com a função Saúde (I) <sup>[1]</sup></u>	9.034.332.973
<u>Total das despesas com função Saúde que não devem ser computadas (Tabela 130) (II) <sup>[2]</sup></u>	2.633.579.675
Total das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (III) = (I - II)	6.400.753.298
<u>Total das receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) <sup>[3]</sup></u>	52.517.065.342
Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde sobre a receita de impostos líquida e transferências constitucionais e legais (V) = (III/IV x 100)	12,19%
Valor referente à diferença entre o valor executado e o limite mínimo constitucional [(12 x IV/100) – III]	98.705.457

Fonte: Siafe-Rio.

Tabela completa em anexo: Doc.SubContas\_calculo-minimo-saude.



Nota 1: As despesas inscritas em restos a pagar foram computadas até o limite da disponibilidade de caixa consolidado do Fundo Estadual de Saúde.

Nota 2: O montante de R\$ 1.645.734.268 não foi computado em razão de não pertencer às fontes 100, 107 e 122; o valor de R\$ 14.889.576 não entrou no cálculo em razão da análise em seção anterior deste tópico; o total referente à inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade de caixa foi glosado conforme análise deste tópico; o montante de R\$ 47.310.245 de despesas de exercícios anteriores foi glosado conforme análise deste tópico; e o montante de R\$ 3.000.000 relativo a transferências de recursos a municípios que não foram efetivamente repassadas foi glosado conforme análise deste tópico, totalizando as glosas em R\$ 2.633.579.675.

Nota 3: Demonstrativo de apuração em tópico próprio.

Nota 4: Embora não tenha impactado na apuração, foi identificada a ocorrência de erro material na Instrução produzida pela Instância Técnica, que apresentou o montante total de despesas com a função saúde zerado.

Constata-se que o Governo do Estado, no exercício de 2021, aplicou 12,19% das receitas de impostos e transferências de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, em cumprimento ao limite mínimo de 12% estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme o disposto no inciso II, §2º do art. 198 da Constituição Federal.

Não foi encaminhado o parecer do Conselho Estadual de Saúde de que trata o art. 33 da Lei 8.080/90, c/c art. 36, § 1º, da Lei Complementar n.º 141/12. Também não foram enviados pelo gestor os Relatórios Anuais de Gestão – RAG, referentes aos exercícios de 2018, 2019 e 2020.

Quanto ao tema, o Relatório do órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo<sup>124</sup> informa que houve a disponibilização dos Relatórios Anuais de Gestão de 2018, 2019 e 2020 no site institucional da Secretaria de Estado de Saúde, mas que os relativos aos exercícios de 2018 e 2019 foram reprovados e que não foi disponibilizada a análise quanto ao de 2020 por parte do Conselho Estadual de Saúde. Também salienta que no painel digital do Ministério da Saúde não consta o encaminhamento dos RAGs de 2018, 2019 e 2020 por parte do Conselho Estadual de Saúde ao Ministério.

Tais fatos serão objeto da **ressalva nº 24** e culminarão na **determinação nº 45**.

## II.7.4 APLICAÇÃO DO PERCENTUAL NÃO CUMPRIDO EM EXERCÍCIOS ANTERIORES

Nos exercícios de 2017, 2018 e 2019 o Estado não atingiu o percentual mínimo em Ações e Serviços Públicos de Saúde e deixaram de ser aplicados os montantes de R\$2.010.405.353, R\$2.274.530.766 e R\$225.753.087, respectivamente, o que totaliza R\$4.510.689.206. Com relação aos valores referentes aos exercícios de 2017 e 2018, esta Corte já havia decidido, quando das

---

<sup>124</sup> Peça 5, fls. 323/327.

suas apreciações, pela concessão de prazo para aplicação até o final do mandato do atual Governo Estadual.

No exercício de 2020 houve a transferência de recursos referentes a valores que foram glosados na modalidade 40, de modo a quitar o montante que deixou de ser aplicado em 2019 e parte dos valores não aplicados nos exercícios de 2017 e 2018, resultando um saldo não aplicado no valor de R\$ 4.091.237.198.

Em 2021, houve a transferência de recursos referentes a valores que foram glosados na modalidade 40 (transferência a municípios), no montante de R\$ 109.531.147, relativos ao exercício de 2020. Tal valor será considerado como aplicado em 2021 referente a exercícios anteriores.

Dessa maneira, tais valores serão abatidos do montante de percentual não cumprido em exercícios anteriores. A tabela a seguir demonstra o controle da apuração do montante a ser aplicado até o final do presente mandato, conforme determinações veiculadas nas Prestação de Contas de Governo dos exercícios de 2019 e 2020, referente aos saldos de ASPS não aplicados em 2017 e 2018.

**Tabela 94 - Controle de aplicação em ASPS referente ao percentual mínimo não cumprido em 2017 e 2018 conforme art. 25 da LC 141/12**

R\$1						
Saldo de 2017 e 2018 (A)	Pagamento de restos a pagar referente a despesas não computadas em 2017 (B)	Pagamento de restos a pagar referente a despesas não computadas em 2018 (C)	Pagamento de restos a pagar referente a despesas não computadas em 2019 (D)	Pagamento de restos a pagar referente a despesas não computadas em 2020 (E)	Saldo Aplicado em 2021 referente a anos anteriores (F)	Saldo Final (não aplicado) (E): A-B-C-D-E-F
4.091.237.198	67.336.956	54.885.371	5.461	130.533.012	208.236.604	3.630.239.794

Nota: Na coluna saldo aplicado em 2021 referente a anos anteriores, foi considerado o montante de R\$ 109.531.147 além do valor aplicado acima do limite em 2021 no valor de R\$ 98.705.457, conforme tópico anterior.

Nesse aspecto, o Ministério Público de Contas discorda das determinações exaradas no sentido de que o saldo não aplicado deve ser empregado até o final do mandato do atual Governo e propõe comunicação ao Ministério da Saúde para adoção da medida preliminar de condicionamento das transferências constitucionais (art. 26, §1º, da Lei Complementar Federal nº 141/12) e recomendação à Secretaria-Geral de Controle Externo para proceder, no módulo de controle externo do SIOPS, ao registro das informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde referentes ao valor não aplicado nos exercícios de 2017 e 2018.

Tal sugestão já foi apresentada por ocasião do exame das Contas de Governo relativas ao exercício de 2020 e foi afastada. Do mesmo modo e considerando que o Governo do Estado cumpriu o limite mínimo de 12% estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12, não será acolhida a proposta do Ministério Público de Contas.

Com isso, nos moldes sugeridos pelo Corpo Instrutivo, o montante de R\$3,63 bilhões, correspondente ao saldo restante referente aos exercícios de 2017 e 2018, na forma prevista nos artigos 25 e 26 da Lei Complementar Federal nº 141/12, deverá ser aplicado até o final do mandato do atual Governo Estadual, conforme determinação do Plenário desta Corte quando da apreciação das Contas do Governo referentes ao exercício de 2019, que será reiterada por meio da **determinação nº 59**.

## II.7.5 EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR

A tabela a seguir apresenta o histórico de Restos a Pagar da Função 10 – Saúde e demonstra no final de 2021 o saldo total de R\$5,49 bilhões.

**Tabela 95 - Histórico de restos a pagar na Função Saúde (Função 10)**

		R\$1
Descrição	Ano	Saldo Atual
Rps Não Processados	2016 a 2020	1.208.710
Rps Não Processados	2021	48.193.529
Total RPs Não Processados		49.402.238
Rps Processados	2014 a 2020	4.774.302.011
Rps Processados	2021	665.613.374
Total RPs Processados		5.439.915.385
Total Geral RPs (Processados + Não Processados)		5.489.317.623

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: A Tabela detalhada com a discriminação dos RP's por exercício de 2014 a 2020 encontra-se anexada no DOC.SubContas\_Hist RP Saude\_Discriminado.

Do total de restos a pagar inscritos na função Saúde (R\$ 5.489.317.623), que abrange todas as fontes, foi constatado que 96,54% (R\$ 5.299.459.471) do total se referem a restos a pagar relacionados com ações e serviços públicos de saúde oriundos das fontes utilizadas para o cálculo do mínimo legal, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 96 - Histórico de restos a pagar com ASPS no Estado**

							R\$1
Ano	Fonte de Recursos					Total	
	100	102	107	108	122		
2014	596.613	0	0	0	0	596.613	
2015	964.157	0	0	0	2.054.196	3.018.352	

2016	5.182.304	0	0	0	0	5.182.304
2017	1.069.837.023	45.010.742	467.357.306	0	993.075.289	2.575.280.360
2018	1.103.475.081	0	4.627.347	0	967.988.776	2.076.091.203
2019	32.609.159	0	0	15.489.741	34.548.920	82.647.821
2020	11.761.305	0	0	0	1.822.809	13.584.114
2021	359.899.922	0	116.826.461	0	66.332.319	543.058.702
<b>Total</b>	<b>2.584.325.565</b>	<b>45.010.742</b>	<b>588.811.114</b>	<b>15.489.741</b>	<b>2.065.822.309</b>	<b>5.299.459.471</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: em outros exercícios as Fontes 102 e 108 foram utilizadas para fins de apuração do limite mínimo em ASPS, entretanto, no corrente exercício não houve empenho nas referidas fontes.

Em consulta à Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, constata-se que o valor de Restos a Pagar relacionado às despesas com ASPS era de R\$6.004.831.544, observando-se uma redução de 11,75% do saldo de restos a pagar no exercício de 2021.

## II.7.5.1 RESTOS A PAGAR PROCESSADOS CANCELADOS

No exercício de 2021 foram cancelados R\$821.118.674 referentes aos restos a pagar processados de exercícios anteriores (2016 a 2020), de despesas empenhadas na função 10 - Saúde, fontes de recursos 100, 108 e 122, devendo o montante que foi considerado na apuração do limite mínimo, nos respectivos exercícios de inscrição, ser reaplicado em ações e serviços público de saúde até o término do exercício seguinte ao do cancelamento, conforme dispõe o § 2º, inciso II, artigo 24, da Lei Complementar nº 141/12.

A seguir consta o montante referente aos Restos a Pagar cancelados, cujas despesas impactaram na apuração do limite constitucional nos exercícios de sua inscrição:

**Tabela 97 - Cálculo do impacto do cancelamento de Restos a Pagar em ASPS**

R\$1

Exercícios	2016	2017	2018	2019	2020
Mínimo 12% (A)	4.353.273.471	4.530.802.747	5.030.189.928	4.977.256.321	5.176.471.869
Valor aplicado (B)	3.778.340.733	2.460.300.959	2.749.877.562	4.751.503.234	5.188.469.498
Diferença entre o aplicado e o mínimo (C=B-A)	-574.932.738	-2.070.501.788	-2.280.312.366	-225.753.087	11.997.629
Cancelamento de RPP em 2017 (D)	3.597.959	-	-	-	-
Cancelamento de RPP em 2018 (E)	5.320.472	757.100	-	-	-
Cancelamento de RPP em 2019 (F)	393.661	474.413	11.009	-	-
Cancelamento de RPP em 2020 (G)	600.869	762.428	138.192	23.152	-

Diferença entre o aplicado e o mínimo após cancelamentos de RP de exercícios anteriores (H = C-D-E-F-G)	-584.845.699	-2.072.495.729	-2.280.461.567	-225.776.239	11.997.629
Cancelamento de RPP em 2021 (I)	815.356.442	1.696.442	431.315	1.852.299	1.782.175
Saldo após cancelamentos de RP no exercício (J= H-I)	-1.400.200.141	-2.074.192.171	-2.280.892.882	-227.628.538	10.215.454
Valores que impactam o limite	815.356.442	1.696.442	431.315	1.852.299	-
Total de valores que impactam o limite			819.336.498		

Fonte: Siafe-Rio e Contas de Governo de 2016 a 2020.

Os Restos a Pagar cancelados no exercício de 2021, no montante de R\$ 819,34 milhões, que impactaram no limite mínimo nos respectivos exercícios de inscrição, devem ser reaplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde, mediante dotação específica, até o final do exercício de 2022, o que será objeto da **determinação nº 60**.

Por fim, o Corpo Instrutivo destaca que, conforme informado na análise da determinação de n.º 50, proveniente da análise das Contas de Governo do exercício anterior, o Estado do Rio de Janeiro promoveu a aplicação do montante de R\$ 619.294.098, relativos aos Restos a Pagar cancelados em 2019 e 2020 e que impactaram a análise da aplicação do limite mínimo em ASPS, das receitas de impostos e transferências de impostos, nos exercícios de 2015 a 2019.

## II.8. EDUCAÇÃO

### II.8.1 ASPECTOS GERAIS

A educação é um direito social assegurado pelo art. 6º da Constituição Federal é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar aos cidadãos os seus devidos meios de acesso. A garantia desse direito visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, a seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho.

De acordo com o *caput* do art. 212 da CF, a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento da

receita resultante de impostos de sua respectiva competência, compreendida a proveniente de transferências constitucionais e legais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

A aplicação desses recursos deve obedecer ao disposto no art. 70 da Lei Federal n.º 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, que considera como despesas em MDE aquelas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo, entre outras: (i) a remuneração e aperfeiçoamento dos profissionais da educação; (ii) a aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; (iii) o uso e a manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; bem como as atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino<sup>125</sup>.

Destaca-se a atribuição de prioridade aos órgãos fiscalizadores por força do art. 73 da LDB, motivo pelo qual, no exercício do controle externo, os Tribunais de Contas, além de acompanharem a aplicação dos recursos ao longo do exercício, devem proceder ao cálculo do cumprimento da aplicação mínima constitucional nas contas de governo prestadas anualmente pelos Chefes do Poder Executivo. Nesse contexto, será apresentada neste tópico a análise dos recursos aplicados em MDE à luz do disposto no mandamento constitucional e da LDB.

## II.8.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO

O valor total das despesas liquidadas na função de governo educação atingiu, ao final do exercício de 2021, o montante de R\$ 7,64 bilhões, tendo sido efetivamente pagos R\$ 7,37 bilhões. A seguir estão apresentadas as despesas discriminadas por fonte de recursos.

**Tabela 98 - Despesas executadas na função educação, discriminadas por fonte de recurso**

			R\$1
Fonte de Recursos	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	2.718.000.241	2.669.095.896	2.631.863.559
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	27.272.382	27.272.382	25.061.910
105 - Salário Educação	288.334.712	288.323.353	286.826.547
120 - Ressarcimento de Pessoal	16.800	16.800	16.800
122 - Adicional do ICMS - FECP	425.914.653	425.914.653	422.747.071
212 - Transferências Voluntárias	4.782.504	4.782.416	4.697.727
215 - Transferências do FUNDEB	4.074.448.805	4.070.930.013	3.848.852.917

<sup>125</sup> De forma a melhor orientar a aplicação desses recursos, o art. 71 estabelece as despesas que não poderão ser consideradas no cômputo da aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

224 - Transferências Legais Recebidas da União	121.629.541	121.531.790	120.180.112
230 - Recursos Próprios	31.720.761	30.782.663	28.854.665
<b>Total Geral</b>	<b>7.692.120.400</b>	<b>7.638.649.965</b>	<b>7.369.101.308</b>

Fonte: Siafe-Rio.

## II.8.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

### II.8.3.1 RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO

A arrecadação das receitas que compõem a base de cálculo, definida pelo art. 212 da CF/88, para apuração do percentual mínimo de aplicação em MDE do Estado do Rio de Janeiro totalizou R\$ 52,52 bilhões e guarda paridade com o montante apresentado no relatório do Órgão Central de Contabilidade do Estado do Rio de Janeiro e com o valor publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre de 2021.

**Tabela 99 - Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE**

R\$1	
Receitas resultante de impostos	Rec. Realizadas
Base de cálculo para apuração da aplicação em ASPS (I)	52.517.065.342
Cota-Parte IOF-Ouro (II)	2.069
<b>Total das receitas para apuração da aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (III) = I + II</b>	<b>52.517.067.411</b>

Fonte: Siafe-Rio e Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre/2021.

Nota: Utilizada a Base de cálculo para ASPS, conforme tabela constante em tópico próprio da saúde.

#### II.8.3.1.1 RECEITAS COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL DECORRENTES DA LEI FEDERAL Nº 12.858/13

A Lei Federal nº 12.858/13 dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Das receitas provenientes dos *royalties* e participações especiais do pré-sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, previstas no inciso II do art. 2º da Lei Federal nº 12.858/13, deverão ser aplicadas, 75% na área de educação e 25% na área de saúde, conforme § 3º, art. 2º do mesmo diploma legal. Tais recursos devem ser aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.



Em âmbito estadual, a Emenda Constitucional nº84/20 incluiu o art. 314-A à Constituição Estadual<sup>126</sup> para garantir a destinação de 75% dos recursos provenientes de *royalties* para a educação, sem menção, todavia, àqueles decorrentes de participação especial.

Ao que se extrai da justificativa da Proposta de Emenda Constitucional<sup>127</sup> que deu origem à alteração, não resta expresso o intuito do constituinte estadual no sentido de expurgar dessa destinação à saúde e à educação os recursos afetos à participação especial. Ao revés, a fundamentação da proposta se alinha à necessidade de incremento de recursos para tais áreas e de observância ao preconizado pela Lei Federal nº 12.858/13. Desse modo, se faz pertinente a adoção da metodologia de que trata a legislação federal e que é defendida pela instância técnica.

Em consulta ao portal da Agência Nacional do Petróleo – ANP<sup>128</sup> na internet, o Corpo Instrutivo observa que, no exercício de 2021, o Estado do Rio de Janeiro recebeu recursos advindos da exploração de petróleo no Campo de Mero, no total de R\$ 518.240.062, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita na Lei Federal n.º 12.858/13.

Verifica-se que para o registro desses recursos foi criada no Siafe-Rio, ainda no exercício de 2019, a fonte específica “109 – Participações Governamentais destinadas à Educação e Saúde – Lei Federal 12.858”. Todavia, não houve, no exercício de 2021, qualquer previsão e arrecadação de receitas na referida fonte, tampouco a fixação e execução de despesas correspondentes.

---

<sup>126</sup> Art. 314-A. O Estado aplicará, anualmente, 75% (setenta e cinco por cento) dos recursos provenientes dos royalties de petróleo, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, decorrentes de áreas cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012, no custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino público, especialmente na educação pública básica desenvolvida em tempo integral, inclusive no pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais de educação em efetivo exercício em instituições de ensino públicas.

Parágrafo único. Dos recursos de que trata o caput deste artigo, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados à manutenção, desenvolvimento e custeio das instituições de ensino superior públicas estaduais, respeitada a proporcionalidade disposta no artigo 314.

<sup>127</sup> A justificativa contida na PEC nº 54/2017 é assim apresentada: “Em setembro de 2013 foi publicada a Lei Federal nº 12858/2013, que em seu artigo 2º, §3º prevê a destinação dos recursos obtidos com royalties de petróleo, oriundos do pré sal, com declaração de comercialidade a partir de dezembro de 2012, 75% para a educação e 25% para saúde. A crise financeira enfrentada pelo Estado do Rio de Janeiro tem apresentado uma de suas piores faces na gestão da saúde pública estadual e na administração das universidades públicas, em especial a UERJ que enfrenta desde de 2014, greves rotineiras em razão do atraso no pagamento dos salários. Não obstante os esforços do Poder Executivo e Legislativo em encontrar saídas à crise financeira, a situação é crítica e demanda cada vez mais esforços a encontrar alternativas à manutenção dos serviços públicos considerados de primeira necessidade, como é o caso da saúde e da educação.

Ora, assim sendo, nada mais justo que a destinação de novos recursos à manutenção dos hospitais e das universidades públicas estaduais, bem como, do ensino básico, em especial a educação pública em tempo integral. Por isso, peço o apoio à aprovação da presente proposta.

<sup>128</sup> <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/royalties> Consulta realizada em 25.02.2022.

Cumprir destacar que também não houve a aplicação de recursos oriundos da Fonte 104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo na função Educação no exercício em exame.

Em consulta às Contas de Governo de exercícios anteriores, foi observado que o Estado do Rio de Janeiro vem acumulando os saldos dos recursos recebidos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 desde o exercício de 2018, primeiro exercício de ingresso da referida receita nos cofres do Estado, sem qualquer aplicação na área de educação, conforme a seguir:

**Tabela 100 - Recursos recebidos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 - 2018 a 2021**

R\$1		
Exercício	Receita Arrecadada	Percentual devido na educação – 75%
2018	90.621.777	67.966.333
2019	95.522.944	71.642.208
2020	176.378.928	132.284.196
2021	518.240.062	388.680.046
<b>Total</b>		<b>660.572.783</b>

Fonte: Contas de Governo 2018 a 2020 e Siafe-Rio.

Sobre o tema, cabe salientar que o Estado do Rio de Janeiro ingressou com a ADI nº 6.277 e, em consulta ao sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal<sup>129</sup>, até o presente momento não houve o deferimento de qualquer medida de suspensão da eficácia da norma. Em argumentação empreendida nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2019 e 2020<sup>130</sup>, bem como em justificativa nas presentes contas, o Estado defende que as prescrições contidas no art. 2º, II, §§1º e 3º, da Lei Federal nº 12.858/13 não seriam aplicáveis enquanto o mérito da ação não fosse examinado. No Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo<sup>131</sup> resta consignada a seguinte manifestação:

“Após exame da resposta às solicitações de auditoria, constatou-se que a SEFAZ continua abstendo-se de promover as vinculações dos recursos provenientes da Lei nº 12.858/2013 à área de educação, tendo como amparo os pareceres da Assessoria Jurídica da SEFAZ ASJUR/SEFAZ Nº03/2019 e Pareceres PGE nº02/2019 – JVSM e Visto nº 3/2019 – PGE/PG-17/ARCY, ambos anexados ao processo SEI-04/076/003809/2019.

Sendo assim, até que nova decisão em sede da ADI 6277 seja proferida pelo STF, concluímos que as Determinações referentes ao cumprimento do disposto no art. 2º, §3º, da Lei Federal nº 12.858/13 não são aplicáveis.

Por fim, este Órgão de Controle Interno solicita ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro que direcione o teor das presentes determinações à

<sup>129</sup> <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5826543>. Acesso em 31.03.2022.

<sup>130</sup> Processos TCE-RJ 101.730-3/20 e 101.104-0/21, respectivamente.

<sup>131</sup> Peça 5, fls. 327/331.

Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE-RJ, tendo em vista que o Governo do Estado do Rio de Janeiro se baseia no posicionamento jurídico exarado pela PGE-RJ (Pareceres nº 02/2019 – JVSM e Visto nº 3/2019 – PGE/PG-17/ARCY) para abster-se de realizar as destinações (...).”

Sobre o tema, o Corpo Instrutivo aponta a ocorrência de irregularidade, conforme análise a seguir reproduzida:

De acordo com a Controladoria Geral do Estado - CGE, às fls. 327/331 da Peça 5, a Sefaz vem se abstendo de promover as vinculações dos recursos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 à área de educação com base nos pareceres da Assessoria Jurídica da própria pasta (ASJUR/SEFAZ N.º 03/2019) e da Procuradoria-Geral do Estado – PGE-RJ’ (Parecer n.º 02/2019 – JVSM e Visto n.º 3/2019 – PGE/PG-17/ARCY), que apontariam para uma suposta inconstitucionalidade da Lei Federal nº 12.858/13 por diversos fundamentos jurídicos, como vício de iniciativa, violação do pacto federativo, afronta à autonomia financeira dos entes federados, entre outros.

No entanto, o posicionamento do ERJ já foi totalmente refutado por ocasião da decisão do Plenário desta Corte de 01.06.2020, quando da análise das Contas de Governo do exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020), mantendo-se o entendimento da presunção de constitucionalidade de que goza a Lei Federal nº 12.858/13, conforme análise efetuada no Tópico 2.7.2.1.1, do Voto do Conselheiro-Relator, de modo que a não destinação dos recursos à educação, na forma exigida pela referida Lei, foi considerada vício insanável e incluída no rol das irregularidades consignadas no parecer prévio contrário daquele exercício, *in verbis*:

Preliminarmente, quanto à suposta alegação de inconstitucionalidade da Lei Federal nº 12.858/13, cumpre ressaltar que, ante à negativa de concessão de medida cautelar, pela Suprema Corte, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6277, ajuizada pelo ERJ, **a referida Lei presume-se constitucional, de modo que sua aplicação revela-se imperiosa**

Nesta senda, acerca do descumprimento da destinação e aplicação dos recursos recebidos pelo ERJ, na forma do disposto no art. 3º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, entendo que a vinculação legal visa a prover recursos do Estado para execução do Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades, por meio de ações integradas dos Poderes Públicos das diferentes esferas federativas

[...]

Portanto, tendo em vista, sobretudo, a presunção de constitucionalidade das leis, e considerando que a Lei Federal nº 12.858/13 encontra-se em pleno vigor, sem que o STF tenha suspenso sua aplicação, a não destinação dos recursos à educação, na forma imposta pelo art. 3º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, deve ser consignada como vício insanável a

estas Contas de Governo, de forma que acompanho a proposta do Corpo Técnico desta Corte e faço consignar a Irregularidade nº 1 no dispositivo de meu Voto

Cumprir destacar que a não aplicação do valor devido no exercício anterior (2020) também configuraria objeto de irregularidade nas respectivas Contas de Governo (Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021). Todavia, em virtude da inesperada crise sanitária provocada pela pandemia da covid-19, impactando sobremaneira nos gastos com educação, tendo vista a imediata necessidade de adoção de medidas de prevenção da doença, tais como a interrupção das aulas presenciais, suspensão de investimentos e manutenções na rede de ensino, paralisação do fornecimento de merenda escolar, entre outros, a não aplicação do valor devido naquele exercício foi tratada de forma excepcional, sendo tal objeto apenas de Improriedade.

Em que pese a retomada integral das atividades escolares presenciais ainda ser impactada, no exercício de 2021, pelas consequências restritivas da pandemia, o que poderia afetar os gastos com educação no exercício, a total ausência de aplicação de recursos, conforme previsto pela Lei Federal n.º 12.858/13, tem por causa raiz a recusa reiterada do Poder em dar cumprimento à Lei Federal, razão pela qual não se vislumbra fundamentos de dificuldades da gestão para a ausência de aplicação de recursos oriundos da aludida Lei, afigurando-se o fato em omissão grave e vício insanável às Contas conforme análise empreendida no Tópico (...) relativo à saúde.

Assim, o descumprimento da Lei Federal n.º 12.858/13 configura grave infração à norma legal e será motivo de aposição de Irregularidade na conclusão desta instrução (...).

Além disso, a não aplicação do valor devido no exercício de 2021 será objeto da **Determinação** (...), devendo o ERJ aplicar o percentual de 75% na educação, equivalente a R\$ 388.680.046, acrescido dos montantes não aplicados nos exercícios de 2018, 2019 e 2020, conforme Contas de Governo daqueles exercícios, nos montantes, respectivamente, de R\$ 67.966.333, R\$ 71.642.208 e R\$ 132.284.196, totalizando R\$ 660.572.783, até o final do mandato atual do Governador.

O Ministério Público de Contas, com relação ao tema, opina no sentido de que o fato seja qualificado como improriedade, tendo em vista seu entendimento firmado na prestação de contas precedente e a plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade sustentada na ADI nº 6.277.

Uma vez oportunizada a apresentação de esclarecimentos acerca da irregularidade apontada na manifestação preliminar do Corpo Instrutivo, o Governo alega, em suma, que há diversas receitas de Pasep<sup>132</sup>, Fecam e Fised que se beneficiam de percentual calculado sobre a receita bruta de *royalties* e participações especiais, excluída a transferência a municípios. Argumenta que isso, atrelado às operações de securitização de ativos realizadas, gera uma sobreposição de despesas vinculadas à receita de *royalties* e participações especiais e reduz os

<sup>132</sup> Em virtude da Lei Complementar Federal nº 8/70.

recursos destinados ao Rioprevidência a cada nova amarra criada. Defende que com as vinculações trazidas pela Lei Federal nº 12.858/13 para as áreas de educação e saúde há um impacto significativo nos recursos direcionados ao Rioprevidência, com incremento substancial da necessidade de aportes do Tesouro ao instituto previdenciário.

Sustenta que a atuação do Estado foi pautada em pareceres emitidos pela Assessoria Jurídica da SEFAZ e da Procuradoria-Geral do Estado, fundados em possível inconstitucionalidade dos dispositivos legais por fundamentos diversos, tais como vício de iniciativa, violação ao pacto federativo e ao princípio da eficiência administrativa, o que é objeto de discussão na ADI nº 6.277. Com isso, defende que o Estado deve se abster de realizar as destinações especificadas na Lei Federal nº 12.858/13, com a manutenção do modelo até então adotado para a aplicação dos recursos. Argumenta também que o Ministério Público de Contas indica que o aspecto deve ser tratado como impropriedade.

Indica, por fim, uma tendência de incremento do número de campos de petróleo abrangidos pela Lei Federal nº 12.858/13, o que poderia causar ainda maior engessamento dos recursos de royalties e participações especiais para educação e saúde, áreas que já possuem vinculações constitucionais que garantem fluxos de recursos constantes. Como consequência, ao longo do tempo haveria a redução da receita direcionada ao Rioprevidência por força legal, o aumento dos aportes do Tesouro, o que poderia inclusive criar futuras dificuldades no próprio cumprimento dos índices constitucionais de educação e saúde.

Encaminhados os autos à instância técnica, o Corpo Instrutivo entende que as razões apresentadas não são suficientes para afastar a irregularidade proposta, conforme exame a seguir:

Preliminarmente cumpre ressaltar os princípios gerais que norteiam a ponderação da gravidade da irregularidade em face do descumprimento da Lei Federal n.º 12.858/13, posto que refletem, em seus pilares, a priorização da fiscalização dos mandamentos da Constituição da República com a finalidade de cumprimento da meta prevista nos termos do art. 214, inciso VI, e art. 196, razão pela qual a análise das razões de defesa por parte deste Corpo Técnico pauta-se pela vigilância veemente da destinação e do controle orçamentário do gasto com educação e saúde públicos na forma da mencionada Lei.

Por sua vez, é responsabilidade do gestor eleito organizar as finanças do ERJ de modo a fazer cumprir os mandamentos da Constituição Federal. A discricionariedade e o juízo de conveniência e oportunidade do governante devem ser balizados pelos mandamentos da lei. De outra forma, se a Constituição Federal estabelece diretrizes e metas, ainda que o montante de

recursos a ser destinado esteja previsto em lei ordinária, deve o chefe do Poder Executivo concorrer de forma diligente para seu cumprimento.

Com efeito, descumprir, ainda que de forma indireta, diretrizes e metas insculpidas na CF/88 ou, de outro modo, mitigar a relevância da fiscalização pelo seu descumprimento em sede de apreciação das contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo são condutas incompatíveis com os objetivos fundamentais da República, dentre os quais visam, por meio da educação, reduzir as desigualdades sociais e, por meio da saúde, promover o bem de todos, afigurando-se, portanto, ausente de razoabilidade e de proporcionalidade a mitigação da gravidade da irregularidade perpetrada posto que cria óbices de gestão para destinação de verbas aos direitos sociais previstos no art. 6º da CF/88.

Dessa forma, uma vez que a medida cautelar de inconstitucionalidade da Lei Federal n.º 12.858/13 foi indeferida pela Suprema Corte, presume-se a lei constitucional, não sendo cabível a esta instância técnica, em sede de fiscalização, estabelecer juízo de conveniência quanto à destinação de recursos que em sua essência são vinculados por força da Constituição Federal. Esse é o entendimento deste Tribunal de Contas manifestado na Prestação de Contas de Governo Estadual relativa ao exercício de 2019 (Processo TCE-RJ n.º 101.730-3/2020, fl. 248), proferido na decisão plenária de 01.06.2020, *in verbis*:

Portanto, tendo em vista, sobretudo, a presunção de constitucionalidade das leis, e considerando que a Lei Federal nº 12.858/13 encontra-se em pleno vigor, sem que o STF tenha suspenso sua aplicação, a não destinação dos recursos à educação, na forma imposta pelo art. 3º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, deve ser consignada como vício insanável a estas Contas de Governo, de forma que acompanho a proposta do Corpo Técnico desta Corte e faço consignar a Irregularidade nº 1 no dispositivo de meu Voto.

Além disso, verifica-se que esta é a jurisprudência deste Tribunal quando da apreciação das Prestações de Contas de Governo dos 91 (noventa e um) municípios jurisdicionados a esta Corte de Contas, não sendo vislumbrado motivos para interpretação mais benéfica acerca da gravidade da conduta pelo descumprimento da matéria apenas em sede de Prestação de Contas de Governo Estadual.

Ademais, diante da gravidade da conduta perpetrada, por meio do Ofício CAC-GOVERNO 296/2022, de 25.04.2022, enviado, via Sicodi, à Subsecretária de Contabilidade Geral, foi solicitado ao órgão central de contabilidade do ERJ o Decreto Autônomo do chefe do Poder Executivo do ERJ que teria determinado aos órgãos subordinados que se abstivessem de aplicar, administrativamente, as determinações desta Corte de Contas que visam a demonstrar, nos registros contábeis, o montante de receitas vinculadas com fulcro na Lei Federal n.º 12.858/13.

Em resposta foi encaminhada a Nota Técnica SEFAZ/SUBPOF/ Nº 18/2022 (Doc. TCERJ n.º 008.080-6/2022, Peça 40, fls. 1/6), informando que o descumprimento da aludida Lei estaria amparado com base apenas em parecer da assessoria jurídica da Sefaz, o que agrava ainda mais a conduta perpetrada, posto que evidencia quadro geral de negação ao cumprimento de Lei Federal por alegação de inconstitucionalidade de lei por órgãos subordinados que não dispõe desta competência.



Nesse sentido, imperioso destacar que, em havendo plena convicção de que a Lei Federal nº 12.858/13 esteja eivada de vício de constitucionalidade, deveria o chefe do Poder Executivo, além de ajuizar a representação de inconstitucionalidade junto ao STF, editar Decreto Autônomo negando a aplicação da mencionada Lei por seus órgãos subordinados. Por certo, tal edição possibilitaria resolver a controvérsia de forma mais célere, vez que o Decreto Autônomo também estaria sujeito ao controle de constitucionalidade perante a Suprema Corte.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que a Irregularidade deve ser mantida.

O Ministério Público de Contas, de outro modo, ratifica seu entendimento no sentido de que não deve ser aposta irregularidade e opina que a matéria deve ser alvo de ressalva.

Em exame da irregularidade apontada e das manifestações colacionadas aos autos, verifica-se que a linha argumentativa empreendida pelo Governo do Estado foi expressa e reiteradamente rechaçada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no âmbito das Prestações de Contas de Governo de 2019 e 2020, na medida em que, em um cenário em que não há decisão judicial de suspensão da eficácia dos dispositivos – ou de declaração de inconstitucionalidade – a redação legal se mantém incólume e ostenta presunção de constitucionalidade, o que atrai a sua incidência à hipótese.

A despeito dos aspectos suscitados, há de salientar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro já se pronunciou nas últimas duas Contas de Governo no sentido da necessidade de observância das destinações consignadas na Lei Federal nº 12.858/13 até que porventura sobrevenha norma ou decisão judicial capaz de modificá-la ou afastar seus efeitos. Nesse sentido, caso pretendesse de antemão ver infirmada a falha, deveria ter o Estado pautado sua atuação no sentido do cumprimento da norma, com a aplicação de 75% dos recursos de que trata a Lei 12.858/13 em educação, em adição ao mínimo já estipulado para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Há de se ressaltar que além da prescrição contida na Lei 12.858/13, a destinação de 75% dos recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 encontra-se também positivada no âmbito da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que também possui plena eficácia. Dada a presunção de constitucionalidade das normas e ausente decisão judicial que permita concluir de modo diverso, a norma se revela hígida e deve ser aplicada.



O Estado do Rio de Janeiro vem descumprindo essas prescrições nos últimos exercícios, apesar das reiteradas determinações exaradas nas contas de governo pretéritas para que o Estado observasse a necessidade de destinar 75% dos recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 à educação. No tocante ao tratamento que deve ser empregado à conduta, cabe destacar que no âmbito da Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020<sup>133</sup> o tema foi alvo de impropriedade em razão do reconhecimento de que os efeitos da pandemia influenciaram diretamente a área da educação, conforme se extrai do seguinte excerto:

“De fato, é inegável que os efeitos da pandemia, diante das escolhas trágicas as quais o administrador público precisa fazer, atingem diretamente as metas iniciais estabelecidas pelos Estados no que se refere aos investimentos públicos em áreas relevantes, como a educação.

Não se desconsidera que o não cumprimento do mandamento legal não é fato novo, já tendo sido enfrentado por esta Corte de Contas em exercício anterior. Entretanto, considerando a peculiaridade do presente exercício, que impôs o afastamento social e como consequência o fechamento das unidades escolares e a interrupção das aulas presenciais, faz-se necessário entender a dificuldade real do gestor.

Neste sentido, acolho os argumentos expostos pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, ciente de que o cenário vivido no ERJ, sabidamente um dos mais afetados pela Covid-19, impactou sobremaneira os gastos da educação, afasto a irregularidade na avaliação do ponto em comento, sem deixar, contudo, de registrar a necessidade de garantir, até o final do mandato, o investimento cabível.

Assim sendo, acompanho as instâncias instrutivas, razão pela qual faço constar a **Impropriedade nº 20** e a **Determinação nº 27** no dispositivo de meu Voto.”

Conforme Boletim Epidemiológico divulgado pelo Estado do Rio de Janeiro<sup>134</sup>, no curso de 2021 foram verificados o final da 2ª, as 3ª e 4ª e o início da 5ª ondas de contágio do vírus, com número expressivo de casos. A despeito da experiência adquirida em 2020 com a eclosão do Covid-19 no país, não há como se descuidar do fato de que o exercício de 2021 contou com severos impactos da pandemia, o que atrai a aplicação da mesma lógica empregada pelo Tribunal de Contas no exercício pretérito com relação aos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 destinados à educação.

Não se desconsidera que a destinação exigida – e que ostenta presunção de constitucionalidade- é recorrentemente descumprida em exercícios anteriores, entretanto a

<sup>133</sup> Processo TCE-RJ 101.104-0/21.

<sup>134</sup> Disponível em [https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim\\_2020\\_2021\\_2611.pdf](https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Boletim_2020_2021_2611.pdf), acesso em 05.04.2022.

peculiaridade também presente no exercício de 2021 impõe ponderar a dificuldade do gestor diante da crise sanitária.

Outro aspecto que deve ser considerado é que a recém editada Emenda Constitucional Federal nº 119/22 acrescentou o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a fim de consignar que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia de covid-19, os agentes públicos não poderão ser responsabilizados pelo descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, que trata da aplicação da receita de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Se no exercício em comento a ausência de aplicação do mínimo em educação foi relevada pelo próprio legislador constituinte, impõe-se a aplicação da mesma *ratio* a fim de que também seja relevado o descumprimento do que trata a Lei Federal nº 12.858/13 para a área de educação, com a cominação de ressalva ao invés de irregularidade.

Com relação ao prazo para regularização, também se faz pertinente aplicar a lógica veiculada na Emenda Constitucional Federal nº 119/22 a fim de que os recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 referentes aos exercícios de 2020 e 2021 sejam destinados à educação até 2023, sendo certo que as demais parcelas, não contemplada pela referida emenda, devem ser vertidas já em 2022, até o final do atual mandato do Chefe do Poder Executivo. Também em 2022 o Governo do Estado do Rio de Janeiro deverá promover a destinação à educação dos recursos da Lei Federal nº 12.858/13 recebidos durante o exercício financeiro.

Desse modo, o tema será objeto da **ressalva nº 25** e das **determinações nºs 46, 47 e 48**, sendo certo que a não destinação do investimento cabível até os prazos fixados poderá a vir a ensejar irregularidade e emissão de parecer prévio contrário. Há de se destacar que a conclusão alcançada, embora coincida com aquela sugerida pelo Ministério Público de Contas, diverge quanto à fundamentação empregada. Outrossim, o tratamento conferido ao tema não coincide com aquele proposto pelo Corpo Instrutivo, na medida em que presentes as circunstâncias atenuantes acima descritas, que devem ser consideradas na avaliação da conduta do gestor.

### II.8.3.2 DESPESAS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Em sessão de 28.08.2018, o E. Plenário deste Tribunal decidiu, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.797-7/2018, que a partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro, assim como de todos os seus municípios jurisdicionados, referentes ao exercício de 2020, apresentadas em 2021, deveriam ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino-, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas”, constante do art. 70 da Lei Federal n.º 9.394/96, como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal n.º 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento, unificando assim a metodologia de apuração.

Todavia, por meio da recente aprovação de Nota Técnica, no âmbito do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/2022, em decisão de 17.04.2022<sup>135</sup>, esta Corte revogou a tese anteriormente adotada e estabeleceu novas premissas - menos restritivas ao gestor- a serem observadas quando da análise do cálculo do limite de aplicação de 25% dos recursos impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, além daquelas já consagradas e aplicadas por esta Corte quando da análise dos gastos em educação examinados nas Prestações de Contas de Governo.

Dessa forma, para efeito de análise do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, serão considerados os critérios delineados nos autos do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/2022, a saber:

- i) Na apuração do cumprimento do percentual mínimo disposto no art. 212 da Constituição Federal, **serão consideradas as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os Restos a Pagar Processados – RPP e os Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa comprovada, para ambos, em 31/12**, oriundas de recursos de impostos e

---

<sup>135</sup> Na oportunidade, embora tenha me alinhado ao entendimento da relatora, reforcei em declaração de voto meu entendimento pessoal vencido por ocasião da apreciação da Consulta 34/18 sobre o tema, por considerar que a contabilização das despesas inscritas em Restos a Pagar Processados para fins de cômputo como despesa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino possui certo grau de complexidade e nuances próprias, sendo inclusive alvo de diversas discussões no âmbito da Câmara Técnica de Normas Contábeis e Demonstrativos Fiscais da Federação – CTCONF, sendo o posicionamento adotado a partir da 11ª ed. do MDF no sentido de que “os Restos a Pagar Processados prescindem da verificação de suficiência de caixa para cômputo do mínimo constitucional aplicados em educação”.

transferências de impostos destinados à educação, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb.

ii) As despesas com merendeiras, nutricionistas e os demais serviços necessários à definição e cumprimento de cardápios oficiais e o preparo dos alimentos fornecidos no ambiente escolar, bem como as despesas com aquisição de eletrodomésticos e utensílios utilizados na escola para fins de processamento/preparação da merenda escolar, podem ser consideradas na base de cálculo que compõe o limite mínimo de 25% da aplicação de recursos de impostos e transferências de impostos na MDE, observando que, em caso de utilização de recursos do Fundeb, as mencionadas despesas somente poderão ser custeadas com a parcela de 30% dos recursos do Fundo.

iii) As despesas com higienização e ensino remoto, utilizado em caráter excepcional e como estratégia complementar ao ensino presencial, realizadas com a receita de impostos vinculadas à educação, incluídas as de transferências de impostos, poderão ser consideradas para verificação do cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado em MDE previsto no art. 212 da Constituição Federal.

iv) As despesas com fornecimento de uniformes para a identificação da criança como estudante, não incluído nas ações de assistência social, serão consideradas nas despesas que compõem a base de cálculo do limite mínimo de aplicação de 25% da receita de impostos e transferências de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

v) As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) poderão entrar no cômputo da aplicação mínima em MDE, com base no art. 35, II, da Lei Federal nº 4.320/64, desde que o Ente comprove, por meio de documentação, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização: (i) de que as despesas não foram consideradas em exercícios anteriores; (ii) que atendam aos critérios previstos no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64; e (iii) que as despesas podem ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB.

vi) No que tange às despesas efetuadas pelo Estado do Rio de Janeiro para formação de professores da rede pública municipal de ensino, de acordo com a previsão contida no art. 2º, XI, da Lei Complementar Estadual nº 196/21, somente poderá ser considerada como gastos em MDE a despesa na formação de professores da rede pública municipal de ensino que se enquadrar dentro dos níveis de atuação prioritária do Estado, conforme art. 211, § 3º, da Constituição Federal de 1988.

Feitas essas considerações, o Corpo Instrutivo verificou que o total das despesas elegíveis em MDE atingiu, ao final do exercício de 2021, o valor pago de R\$ 6,90 bilhões, conforme consulta ao Siafe-Rio<sup>136</sup>.

<sup>136</sup> Computadas as despesas incorridas nas Fontes de Recursos 100 (Ordinários Provenientes de Impostos), 122 (Adicional de ICMS – Fecp) e 215 (Fundeb).

### II.8.3.2.1 DESPESAS NÃO CONSIDERADAS EM MDE

O artigo 70 da LDB define quais despesas com educação devem ser consideradas como de MDE, enquanto o artigo 71 elenca o que não deve ser considerado para este fim. Assim, quando da apuração do cumprimento do artigo 212 da CF, é necessário avaliar se as despesas registradas na função Educação se enquadram nos conceitos estabelecidos pela LDB.

A análise da classificação funcional programática das despesas realizadas com as Fontes de Recursos 100, 122 e 215, bem como a análise detalhada dos empenhos, por meio dos seus respectivos históricos, revelou que as despesas discriminadas a seguir não devem ser enquadradas como aplicadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por não se enquadrarem no disposto no artigo 70 ou por se amoldarem às despesas relacionadas pelo artigo 71, ambos da LDB.

**Tabela 101 - Despesas não consideradas em MDE**

Descrição	R\$1 Valor
Faperj	136.493.860
Degase	1.205.104
Multas e juros	1.584.641
Auxílio Funeral	2.531.508
Auxílio Adoção	7.014.336
Outros Auxílios Assistenciais	9.971.151
Pensões Especiais	377.374
Restituições	656.404
RP Processados Cancelados	220.798.735
Despesas de Exercícios Anteriores	60.847.970
Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi aplicada em MDE no exercício de 2020 (Fonte Detalhada 990025)	105.669.149
<b>TOTAL</b>	<b>547.180.231</b>

Fonte: Contas de Governo de 2016 a 2020 e Siafe-Rio.

Foram identificadas divergências entre a apuração das despesas não consideradas em MDE pela unidade técnica em relação ao montante apresentado pela Subcont<sup>137</sup> (Peça 04 – fl. 190) no que se refere ao valor das deduções com multa e juros, restituições, auxílios, incluindo despesas da UO 18020 – Degase, restos a pagar cancelados no exercício e despesas vinculadas a fonte de recursos detalhada 990025.

<sup>137</sup> Peça 04 – fl. 190.

Os montantes identificados na Faperj foram excluídos do percentual por serem considerados despesas vedadas expressamente pelo inciso I, artigo 71, da LDB. Já os do Degase não corresponderam a despesas diretamente relacionadas à MDE, conforme dispositivos contidos no artigo 70 da LDB, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 102 - Despesas Degase - art. 70 LDB**

			R\$1
Natureza da despesa	Descrição	Valor	
33903029	Explosivos e Munições	49.950	
33903001	Material de Cama, Mesa e Banho / Material de Copa e Cozinha	651.575	
33903003	Uniformes, Tecidos e Aviamentos	157.121	
33903006	Material Laboratorial / Material Hospitalar	21.480	
33903902	Fornecimento de Passagens e Despesa com Locomoção	10.870	
33903301	Passagens e Despesa com Locomoção	96.654	
33903904	Confecções em Geral	34.713	
44905212	Equipamento de Proteção, Segurança e Socorro	166.761	
44905204	Aparelhos e Utensílios Médico-Odontológico, Laboratorial e Hospitalar	15.980	
<b>Total</b>			<b>1.205.104</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: As naturezas de despesas listadas no quadro anterior incluem gastos com aquisição de algemas, toalhas de banho, cobertores, colchões, itens de uniforme para agentes de segurança, máscara de tecidos, autoclaves, espargidores, confecção de jalecos, despesas com passagens aéreas, dentre outros, todas em desacordo com o art. 70 da LDB, conforme identificadas por meio dos históricos dos respectivos empenhos, em consulta ao Siafe-Rio.

Observa-se ainda a exclusão de despesas com juros e multas, bem como despesas de caráter assistencial, por conta do disposto no inciso IV do artigo 71 da LDB. Valores relacionados a devoluções de saldo de convênio e pagamento de precatórios também foram expurgados.

Merece destaque o cancelamento, no exercício de 2021, de R\$ 225.027.071 de restos a pagar processados de exercícios anteriores na Função 12, nas Fontes de Recursos 100, 122 e 215, referentes a despesas que compuseram os percentuais de aplicação nos exercícios correspondentes.

Considerando que o Estado do Rio de Janeiro apresentou, no Anexo 8 do RREO do 6º bim/21, demonstrativo evidenciando controle sobre o cancelamento dos restos a pagar que foram considerados no cumprimento dos limites em seus exercícios, foram expurgados na apuração do presente exercício apenas os cancelamentos de RP que impactam na apuração do limite constitucional dos exercícios respectivos, no valor total de R\$ 220.798.735, sendo R\$ 219.621.066 referente ao exercício de 2016, correspondente à parcela que ultrapassou o limite

do referido exercício, R\$ 666.915 referente a 2017, R\$ 203.238 referente a 2018 e R\$ 307.516 referente a 2019, como demonstrado a seguir:

**Tabela 103 - Cálculo do impacto do cancelamento de Restos a Pagar na MDE**

	R\$1				
<b>Exercícios de referência</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Mínimo 25% MDE (A)	9.069.380.268	9.439.197.663	10.479.574.222	10.369.289.723	10.784.316.393
Valor aplicado (B)	9.095.056.680	9.215.303.774	10.405.823.598	10.133.012.604	9.421.792.447
Diferença entre o aplicado e o (C = B-A)	25.676.412	-233.893.889	-73.750.624	-236.277.119	-1.362.523.946
Cancelamento de RP em 2017 (D)	7.544.662	0	0	0	0
Cancelamento de RP em 2018 (E)	1.891.915	195.113	0	0	0
Cancelamento de RP em 2019 (F)	13.344.012	184.527	2.914.142	0	0
Cancelamento de RP em 2020 (G)	253.469	67.171	396.251	156.702	0
Diferença entre o aplicado e o mínimo após cancelamentos de RP de exercícios anteriores (H)	2.642.354	-234.340.700	-77.061.017	-236.433.821	-1.362.523.946
<b>Cancelamento de RP em 2021 (I)</b>	<b>222.263.420</b>	<b>666.915</b>	<b>203.238</b>	<b>307.516</b>	<b>0,00</b>
Saldo após cancelamentos de RP em 2021 (J=H-I)	-219.621.066	-235.007.615	-77.264.255	-236.741.337	-1.362.523.946

Fonte: Siafe-Rio e Contas de Governo de 2016 a 2020.

Nota1: Os restos a pagar cancelados em 2021, de competência 2016, deverão ser compensados na parcela que ultrapassar o limite apurado nas respectivas Contas de Governo;

Nota 2: Os restos a pagar cancelados em 2021, de competência 2017, 2018 e 2019, deverão ser integralmente repostos, tendo em vista que não houve excesso de aplicação em MDE nos respectivos exercícios;

Nota 3: Os restos a pagar cancelados em 2021, de competência 2020, no montante de R\$ 1.585.982, conforme consulta ao Siafe-Rio e evidenciados no Anexo 8 do RREO do 6º bimestre/21, não devem impactar no cálculo do índice MDE efetuado nas Contas de Governo do respectivo exercício.

Também foram identificadas, em 2021, despesas de exercícios anteriores no montante de R\$ 60.847.970 pagas na Função 12 – Educação, com recursos oriundos das Fontes 100, 122 e 215, por meio da classificação orçamentária no elemento “92”.

Ressalta-se que desde as Contas do exercício de 2020, que foram apresentadas em 2021, este Tribunal de Contas passou a aceitar no cômputo da despesa em MDE os gastos de competência do exercício de apuração, excluindo-se assim as DEAs e, eventualmente, os empenhos que, apesar de emitidos no exercício, venham a se referir a despesas incorridas em exercícios anteriores e não classificados no elemento de despesa 92.



No entanto, conforme nova orientação constante do Processo TCE-RJ n.º 100.614-0/2022, referente à recente aprovação por esta Corte de Contas de Nota Técnica relativa à metodologia de apuração das despesas consideradas em MDE, as Despesas de Exercícios Anteriores – DEA poderão entrar no cômputo do índice constitucional, com base no art. 35, II, da Lei Federal n.º 4.320/64, desde que o ente comprove, por meio de documentação, quando cabível, e por meio de certificação por parte do responsável do controle interno, sob pena de responsabilização, que tais despesas não foram consideradas em exercícios anteriores; que atendam aos critérios previstos no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64 e, ainda, que as despesas podem ser qualificadas como despesas em MDE, conforme critérios estabelecidos pelo art. 70 da LDB.

Tendo em vista que tal documentação não integra as contas em exame, será deduzida das despesas em MDE no exercício de 2021 a totalidade das despesas pagas de exercícios anteriores, no montante de R\$ 60.847.970.

Por último, ressalta-se que foram pagas nas Fontes de Recursos 100 (ordinários provenientes de impostos) e 122 (Adicional de ICMS – Fecp) despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicado em MDE no exercício anterior, no detalhamento 990025 – Controle de Aplicação do Índice da Educação Referente à 2020, no total de R\$ 105.699.149. Tais despesas não devem compor o mínimo de aplicação constitucional do exercício em exame.

#### ***II.8.3.2.2 PERDA EM TRANSFERÊNCIAS MULTIGOVERNAMENTAIS INCLUÍDAS NOS GASTOS EM MDE (PERDA LÍQUIDA – FUNDEB)***

A perda líquida do Fundeb deve ser considerada para efeito do cumprimento do mínimo de aplicação constitucional<sup>138</sup>, pois, embora este valor não seja utilizado diretamente pelo Estado, compõe o fundo estadual que redistribui recursos aos municípios para aplicação em educação, sendo indiretamente aplicado neste segmento.

Em 2021, a contribuição ao Fundeb totalizou R\$ 9,57 bilhões<sup>139</sup>. Deste montante, R\$ 4,07 bilhões retornaram aos cofres estaduais, classificados na natureza da receita 1758011101, excluídas as receitas decorrentes das complementações da União e das aplicações financeiras do

<sup>138</sup> Procedimento institucionalizado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, desde 27.08.2003, data de edição da Portaria n.º 441

<sup>139</sup> Conforme será abordado em tópico próprio.

Fundo. Assim, é evidenciada perda líquida de R\$ 5,50 bilhões, que corresponde a 57,47% do total aplicado pelo Estado do Rio de Janeiro para formação do Fundo.

### II.8.3.3 APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL

Na tabela a seguir, será apresentado o total das despesas pagas em MDE, após as deduções devidas das despesas registradas na função Educação, para fins de verificação do cumprimento do mínimo de aplicação constitucional neste segmento, além dos valores correspondentes às despesas empenhadas e liquidadas no exercício de 2021:

**Tabela 104 - Cálculo do percentual aplicado em MDE (FR 100,122 e 215)**

R\$1

Descrição	Despesa	Restos a pagar inscritos
	Paga	Total
Despesas - MDE (FR 100, 122 e 215) (a)	6.903.463.547	314.900.152
Deduções feitas a partir da análise de empenhos (b)	326.381.498	933.194
Despesas FAPERJ.....(b.1)	136.493.860	
Despesas DEGASE.....(b.2)	1.205.104	
Despesas com Multas e Juros.....(b.3)	1.584.641	94.236
Despesas com Auxílio Funeral.....(b.4)	2.531.508	259.146
Despesas com Adoção.....(b.5)	7.014.336	
Desp. Com Outros Auxílios Assistenciais..(b.6)	9.971.151	
Despesas com Pensões Especiais.....(b.7)	377.375	
Despesas com Restituições.....(b.8)	656.404	558.279
Despesas de Exercícios Anteriores.....(b.9)	60.847.970	21.533
Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi aplicada em MDE no exercício de 2020 (FR 100 990025) ...(b.10)	105.699.149	-
Subtotal (c)	6.577.082.049	313.966.958
Total de despesas (d)	6.891.049.007	
Perda líquida - Fundeb em 2021 (e)	5.501.150.459	
Total das despesas registradas como gasto em educação (f) = (d+e)	12.392.199.466	
RP inscritos sem disponibilidade financeira (g)	89.304.264	
RP Processados Cancelados em 2021 (h)	220.798.735	
Despesas – MDE consideradas (i) = (f-g-h)	12.082.096.467	
Base de Cálculo para apuração da aplicação em MDE (j)	52.517.067.411	
Aplicação mínima constitucional (k) = 25% x (j)	13.129.266.853	
Diferença entre o valor executado e a aplicação mínima constitucional (i-k)	-1.047.170.386	
<b>Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em MDE (i/j)</b>	<b>23,01%</b>	

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Percentual dos gastos em MDE correspondente às despesas empenhadas e liquidadas, conforme a metodologia de apuração adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional, disposta no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. De acordo com a referida metodologia, a apuração do índice constitucional será realizada pela despesa empenhada, excluindo-se os restos a pagar não processados que não possuam disponibilidade financeira de recursos de impostos destinados à educação, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, ou, do mesmo modo, pela despesa liquidada, incluindo-se os restos a pagar não processados que possuam disponibilidade financeira oriundos dos recursos já citados.

Nota 2: Despesas executadas na função educação, discriminadas por fonte de recurso, houve a inscrição em restos a pagar na fonte de recursos 100 – Ordinários Provenientes de Impostos no total de R\$ 86.136.682, sendo R\$ 48.904.345 restos a pagar não processados e R\$ 37.232.337 restos a pagar processados, entretanto, não restou comprovada a respectiva disponibilidade financeira, de acordo com demonstrativo do Controle Financeiro Por UG e Fonte Recurso constante do Volume 19.1 (fls. 03/11). Dessa forma, este montante não foi considerado em MDE para fins de limite;

Nota 3: Despesas executadas na função educação, discriminadas por fonte de recurso, houve a inscrição em restos a pagar processados na fonte de recursos 122 – Adicional do ICMS – FECF, no total de R\$ 3.167.582, entretanto, não restou comprovada a respectiva disponibilidade financeira, de acordo com demonstrativo do Controle Financeiro Por UG e Fonte Recurso constante do Volume 19.1 (fls. 03/11). Dessa forma, este montante não foi considerado em MDE para fins de limite;

Nota 4: Despesas executadas na função educação, discriminadas por fonte de recurso, houve a inscrição em restos a pagar na fonte de recursos 215 – Transferências do FUNDEB, no total de R\$ 225.595.889, sendo R\$ 3.518.792 restos a pagar não processados e R\$ 222.077.096 restos a pagar processados, restando observada a respectiva disponibilidade financeira. Dessa forma, este montante será considerado em MDE para fins de limite.

O percentual das despesas pagas apurado apresenta divergência em relação ao percentual divulgado pelo Órgão Central de Contabilidade do Estado (22,63%) e pela Controladoria Geral do Estado (23,20%), em virtude do que foi considerado como deduções quando da apuração das despesas com MDE, bem como em razão da metodologia de cálculo adotada.

Observa-se então que, no exercício de 2021, o Governo do Estado do Rio de Janeiro não cumpriu o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, ao aplicar 23,01% da receita líquida de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino<sup>140</sup>.

Há, todavia, que se ressaltar que com a recente aprovação da Emenda Constitucional nº 119/22 foi acrescido o art. 119 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição da República, que isentou de responsabilidade administrativa os entes federados e os agentes políticos que não aplicaram os percentuais mínimos de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021 devido à pandemia de Covid-19. Desse modo, no exercício de 2021, o não cumprimento do mínimo em gasto com MDE não configurará irregularidade às Contas de Governo.

Ratifica-se, contudo, que, de acordo com a referida Emenda Constitucional, os gestores públicos deverão complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, o montante que não foi aplicado nos exercícios de 2020 e 2021.

---

<sup>140</sup> O percentual das despesas pagas apurado apresenta divergência em relação ao percentual divulgado pelo Órgão Central de Contabilidade do Estado (22,63%) e pela Controladoria Geral do Estado (23,20%), em virtude do que foi considerado como deduções quando da apuração das despesas com MDE, bem como em razão da metodologia de cálculo adotada.

Dessa forma, deve o Governo do Estado do Rio de Janeiro aplicar a diferença de R\$ 1.047.170.386, na manutenção e desenvolvimento do ensino, até o final do exercício 2023, fato que será objeto da **determinação nº 61**. Também deverá, no mesmo prazo, aplicar a diferença relativa ao exercício de 2020, conforme será adiante abordado.

Ao se correlacionar as justificativas apresentadas pelo legislador para aprovação da mencionada Emenda Constitucional nº 119/22 com preceitos de responsabilidade fiscal insculpidos no texto da Constituição da República e na Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o iminente término de mandato do atual chefe do Poder em 31.12.2022, imperioso alertar que a não aplicação dos recursos mínimos em MDE nos exercícios de 2020 e 2021 pressupõe que os valores não aplicados devem permanecer resguardados nas disponibilidades financeiras do ente aguardando sua aplicação.

Dessa forma, em prestígio à prudência fiscal, será consignada na mesma determinação a obrigação de que os recursos que deixaram de ser aplicados em MDE nos exercícios de 2020 e 2021 permaneçam reservados pelo Caixa Único do Tesouro Estadual para que o valor remanescente – a ser aplicado em MDE até o exercício de 2023 – seja disponibilizado, de fato, para suportar as despesas a serem pagas pelo gestor eleito para o próximo mandato, sob pena de ensejar descumprimento do art. 42 da LRF na apreciação das Contas do exercício de 2022, último ano de mandato da atual gestão.

#### ***II.8.3.3.1 VALORES QUE DEIXARAM DE SER APLICADOS EM 2018, 2019 E 2020 EM MDE***

O Estado do Rio de Janeiro não vem cumprindo o limite mínimo de 25% da receita resultante de impostos de sua respectiva competência na manutenção e desenvolvimento do ensino desde 2018. Logo, o montante acumulado de R\$ 1.672.551.692 deve ser compensado nos exercícios seguintes ao de sua apuração, nos termos do artigo 4º, § 4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85, conforme demonstrado abaixo:

**Tabela 105 - Valor não aplicado em MDE em 2018, 2019 e 2020**

R\$1

Demonstração da diferença entre o valor executado e a aplicação mínima constitucional em MDE	Exercício 2018	Exercício 2019	Exercício 2020
Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE	41.918.296.888	41.477.158.893	43.137.265.573
Aplicação mínima constitucional (i) = 25%	10.479.574.222	10.369.289.723	10.784.316.393
Total das despesas em MDE	10.405.823.598	10.133.012.604	9.421.792.447
Diferença entre o valor executado e a aplicação mínima constitucional	-73.750.627	-236.277.119	-1.362.523.946
Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em MDE	<b>24,82%</b>	<b>24,43%</b>	<b>21,84%</b>

Fonte: Contas de Governo de 2018 a 2020.

Na análise das Contas de Governo do exercício de 2020 (Processo TCE-RJ nº 101.104-0/21), constatou-se que, do montante da receita de impostos não direcionados para MDE em 2019, ainda restam ser aplicados o valor de R\$ 214.091.819, bem como o valor de R\$ 73.750.627 referente ao montante não aplicado no exercício de 2018. Ambos os valores foram objeto de determinação nos referidos autos (determinação nº 29) para aplicação até o final do mandato do atual Governador em 2022, sem prejuízo de aplicação adicional de R\$ 1.362.523.946 em MDE referente ao exercício de 2020 (determinação nº 28).

O Estado do Rio de Janeiro não aplicou o montante devido de 2018, bem como o saldo remanescente de 2019, no total de R\$ 287.842.446, no exercício de 2021.

A não aplicação dos valores devidos em MDE nos exercícios de 2018 e 2019 – situações não abarcadas pela Emenda Constitucional nº 119/22- será objeto da **ressalva nº 26** e da **determinação nº 49**, para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro aplique o montante até o final do seu mandato atual, conforme já determinado no exame das Contas de Governo de 2020.

Não obstante, o Corpo Instrutivo, em consulta ao Siafe-Rio e ao relatório da Controladoria Geral do Estado – CGE<sup>141</sup>, constata que no exercício em exame houve o pagamento de restos a pagar processados que integram o percentual de aplicação em MDE referente ao exercício de 2020, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 106 - Pagamento de Restos a Pagar Processados em 2021 computados em MDE 2020**

R\$1

<sup>141</sup> Peça 05, fls. 334/335.

Descrição	RP Pago
<b>FR 100 – Ordinários Provenientes de Impostos</b>	<b>140.470.351</b>
319004 - Contratação Por Tempo Determinado	1.734.719
319007 - Contribuição a Entidades Fechadas de Previdência	82.986
319011 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	88.981.547
319013 - Obrigações Patronais	1.400.935
319016 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	2.809.251
319017 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar	85.049
319091 - Sentenças Judiciais	69.794
319094 - Indenizações e Restituições Trabalhistas	3.333
319113 - Obrigações Patronais	24.356.278
319196 - Ressarcimento de Despesas de Pessoal Requisitado	440.216
339008 - Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	659.330
339014 - Diárias - Civil	8.578
339018 - Auxílio Financeiro a Estudantes	3.779.797
339030 - Material de Consumo	169.804
339034 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização	821.257
339036 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	2.959.289
339037 - Locação de Mão de Obra	29.065
339039 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	7.147.332
339040 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação à Pessoa Jurídica	378.684
339046 - Auxílio Alimentação	2.712.775
339047 - Obrigações Tributárias e Contributivas	1.521.631
339049 - Auxílio Transporte	216.035,97
339091 - Sentenças Judiciais	74.387
449052 - Equipamentos e Material Permanente	28.278,32
<b>FR 122 – Adicional do ICMS - FECF</b>	<b>6.154.918</b>
339008 - Outros Benefícios Assistenciais do Servidor e do Militar	520
339018 - Auxílio Financeiro a Estudantes	5.330.900
339032 - Material Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	189.400
339036 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	81.240
339039 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	49.448
339046 - Auxílio Alimentação	195.024
339049 - Auxílio Transporte	308.386
<b>FR 215 – Transferência do Fundeb</b>	<b>231.027.215</b>
319011 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	166.919.544
319016 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil	10.412.607
319113 - Obrigações Patronais	41.940.446
339046 - Auxílio Alimentação	6.961.452
339049 - Auxílio Transporte	4.793.166
<b>Total (FR 100, 122 e 215)</b>	<b>377.652.484</b>

Fonte: Siafe-Rio e Relatório da CGE – fls. 335

Nota: Foram considerados pagamentos de restos a pagar processados das seguintes Unidades Orçamentárias (UO) que integram o índice de MDE: 18010 – Seeduc, 18020 – Degase, 40430 – UERJ, 40440 – Faetec, 40450 – UENF, 40460 – Cecierj e 40470 – UEZO.

Além disso, foram executadas nas Fontes de Recursos 100 (Ordinários Provenientes de Impostos) e 122 (Adicional de ICMS - Fecp) despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em MDE no exercício anterior, no detalhamento 990025 – Controle de Aplicação do Índice da Educação referente a 2020, no montante de R\$ 105.699.149, conforme consulta empreendida pela instância técnica ao Siafe-Rio. Demonstra-se a seguir o montante ainda a ser aplicado em MDE referente ao exercício de 2020:

**Tabela 107 - Valor residual a ser aplicado em MDE referente a 2020**

	R\$1
Descrição	Valor
Diferença entre o valor executado e a aplicação mínima constitucional em 2020	1.362.523.946
Pagamento de Restos a Pagar Processados de 2020 em 2021	-377.652.484
Despesas Custeadas com as Fontes 100 e 122, no detalhamento 990025 – Controle de Aplicação do Índice da Educação referente à 2020	-105.699.149
Valor residual a ser aplicado em MDE referente à 2020	879.172.313

Fonte: Contas de Governo de 2020 e Siafe-Rio.

Sendo assim, considerando a superveniente promulgação da Emenda Constitucional nº 119/22, anteriormente mencionada, no que se refere ao saldo residual de 2020 no montante de R\$ 879.172.313, deve o chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro promover sua aplicação até o final do exercício de 2023, sem prejuízo da já tratada aplicação adicional de R\$ 1.047.170.386 referente ao exercício de 2021.

#### **II.8.3.4 DECISÃO JUDICIAL NO PROCESSO Nº 0054872-30.2018.8.19.0001**

Em decisão contida nos autos da Ação Civil Pública – ACP nº 0054872-30.2018.8.19.0001, de autoria do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPERJ, consta o deferimento, em 13.03.2018, de liminar para que o Estado do Rio de Janeiro adote diversos procedimentos relacionados à gestão dos recursos na MDE.

Dentre os pedidos do MPERJ que foram deferidos pelo juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública e que causam impacto na análise das contas de governo, figuram os seguintes:



- Abertura de conta bancária específica em nome da Secretaria de Educação – SEEDUC, de forma que o ERJ passe a reservar, de forma regular, na medida em que as receitas de impostos forem sendo arrecadadas, o percentual mínimo de 25%, previsto no Art. 212 da Constituição Federal/88;
- Excluir a conta bancária do Fundeb da Conta Única do Tesouro – CUTE;
- Computar somente, para fins do cumprimento do percentual mínimo em MDE, apenas as despesas pagas.

Em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça, consta que o referido processo se encontra suspenso, conforme decisão proferida em 28.01.2022, ante a manifestação de vontade das partes, pelo prazo de 45 dias, renováveis. Em petição juntada aos autos em 20.05.2022 o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro requereu nova suspensão por 60 dias com vistas a que houvesse a submissão da minuta de Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Há que se ressaltar que no âmbito do processo TCE-RJ 108.243-9/20, em especial no doc. TCE-RJ 9.271-4/22, está sendo discutido o mencionado Termo de Ajustamento de Gestão com vistas à regularização do cumprimento dos índices de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino relativos aos exercícios de 2016 a 2021. Considerando que a proposta ainda se encontra em fase de tratativas, impõe-se reconhecer que não serão considerados seus efeitos na prestação de contas em análise, sem prejuízo de que haja futura reavaliação das determinações ora expedidas por ocasião do exame de contas futuras, a depender da ultimação da celebração do ajuste.

## **II.8.4 FUNDEB**

### **II.8.4.1 ASPECTOS GERAIS**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 53/06 e regulamentado pela Medida Provisória n.º 339/06, convertida na Lei Federal n.º 11.494/07, com o prazo de vigência inicial até 31.12.2020.

Posteriormente, a Emenda Constitucional n.º 108/20 alterou o disposto pela Emenda Constitucional n.º 53/06 e tornou o Fundeb permanente e estabeleceu novas regras relacionadas à complementação de recursos da União aos entes da Federação. Por sua vez, a Lei Federal n.º 14.113/20, posteriormente alterada pela Lei Federal n.º 14.276/21, promoveu a regulamentação

do novo Fundeb, com a revogação da Lei Federal n.º 11.494/07 com efeitos a partir de 01.01.2021, à exceção do art. 12 desta última.

Trata-se de um fundo de natureza contábil, cujos recursos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e à valorização dos profissionais da educação, inclusive no tocante à sua justa remuneração.

## II.8.4.2 COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO ESTADO AO FUNDEB

Demonstra-se na tabela a seguir os montantes efetivamente repassados pelo Estado no exercício de 2021 para composição do Fundeb, referentes aos 20% das receitas no art. 3º da Lei Federal n.º 14.113/20, incisos I a IX<sup>142</sup>. Percebe-se também que o Estado do Rio de Janeiro incluiu as parcelas referentes ao adicional de ICMS (Lei Estadual n.º 4.056/02 – Fecp) na base de cálculo que compõe o Fundeb, nos termos do § 1º, do artigo 3º, da Lei Federal n.º 14.113/20.

**Tabela 108 - Base de cálculo e repasses ao Fundeb**

R\$1					
Item da receita	Receita arrecadada (a)	Valor a ser repassado ao Fundeb (20% de a) (b)	Repasse realizado (c)	% repassado (d) = (c/a)	Diferença (e)=(b-c)
ICMS	41.211.110.673	8.242.222.135	8.346.404.530	20,25%	104.182.396
Principal e Encargos (Multas e Juros)	35.161.680.722	7.032.336.144	7.134.938.543	20,29%	102.602.398
Adicional ICMS destinado ao FECp	6.049.429.952	1.209.885.990	1.211.465.988	20,03%	1.579.997
ITD	1.524.505.438	304.901.088	304.922.294	20,00%	21.206
IPVA	1.679.872.805	335.974.561	335.974.571	20,00%	10
Cota parte FPE	1.856.281.226	371.256.245	371.256.245	20,00%	0
Cota parte IPI	1.068.201.872	213.640.374	213.640.374	20,00%	0
ICMS desoneração	0	0	0	-	0
<b>Total</b>	<b>47.339.972.014</b>	<b>9.467.994.403</b>	<b>9.572.198.015</b>	<b>20,22%</b>	<b>208.385.998</b>

Fonte: Siafe-Rio.

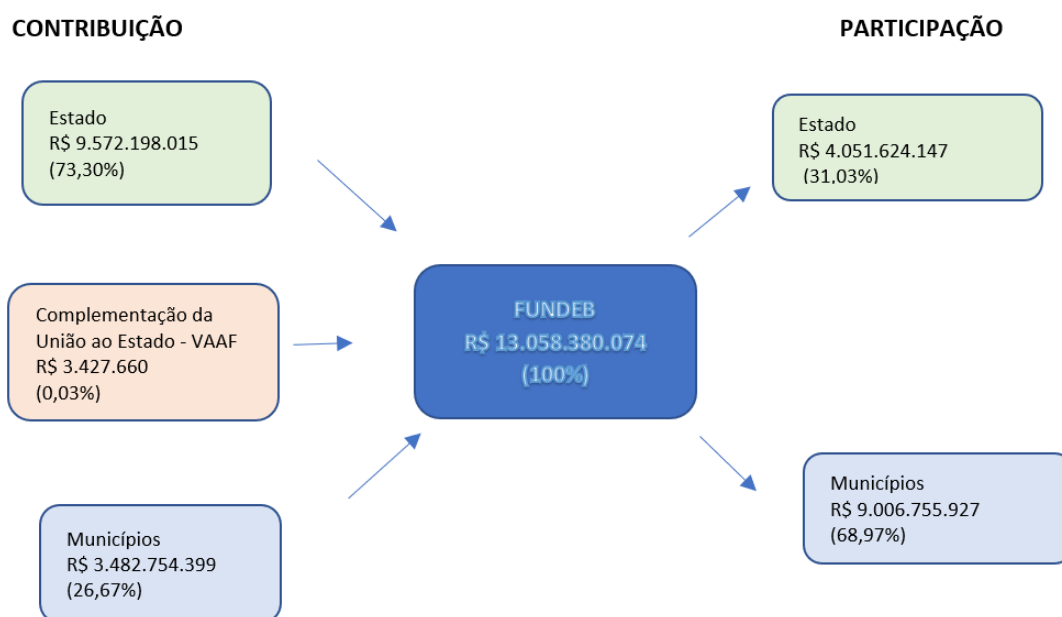
Nota: Receita Arrecadada, descontadas as parcelas pertencentes aos municípios.

<sup>142</sup> ITCD, ICMS, IPVA, parcela do produto da arrecadação de imposto que a União eventualmente institua no exercício de sua competência, parcela do ITR relativa a imóveis situados nos municípios, parcelas do IR e do IPI devidas ao FPE, parcelas do IR e do IPI devidas ao FPM, parcela da arrecadação do IPI devida aos Estados e DF – IPI Exportação e receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos anteriormente listados, bem como juros e multas eventualmente incidentes.

### II.8.4.3 DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

O montante das contribuições efetuadas ao Fundeb, no exercício de 2021, totalizou R\$ 13,06 bilhões, cuja distribuição para o Estado do Rio de Janeiro e os seus municípios pode ser assim sintetizada:

**Figura 4 - Composição do Fundeb**



Fonte: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR\\_962295:NO](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR_962295:NO) e Relatório Fundeb – ASSCONT – Volume 23.

Nota: Valores referentes à participação do Fundeb considerando as deduções da receita de complementação da União correspondentes à ajuste de redistribuição do ano de 2020, de acordo com a Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2/21, sendo R\$ 22.851.070 referente ao Estado e R\$ 231.162.546 referente aos Municípios.

Em consulta ao sítio eletrônico da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>143</sup>, verifica-se que o valor registrado pelo Estado do Rio de Janeiro no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2021 a título de participação no Fundeb (impostos e transferências de impostos e complementação da União VAAF), no total de R\$ 4.074.475.217, não apresenta consonância com o valor registrado por aquela Secretaria (R\$ 4.051.624.147), sendo a diferença correspondente a ajuste de redistribuição de complementação da União referente ao exercício de 2020, nos termos da Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2, de 22.04.2021<sup>144</sup>, conforme a seguir demonstrado:

<sup>143</sup> Disponível em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR\\_962295:NO](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR_962295:NO) Acesso em 01.04.2022.

<sup>144</sup> A Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2/21 trata da divulgação do Demonstrativo de Ajuste Anual da Distribuição dos Recursos do Fundeb, referente ao exercício 2020, a ser realizado mediante lançamentos, a débito ou a crédito, conforme o caso, da diferença apurada entre o valor da complementação da União

**Tabela 109 - Distribuição do Fundeb ao ERJ e municípios**

			R\$1
Distribuição dos recursos do Fundeb	Transferências para os municípios	Transferências para o ERJ	Total transferido
Distribuição do Fundeb	9.068.838.505	4.071.047.556	13.139.886.061
Complementação da União	169.079.968	3.427.660	172.507.628
Ajuste de Complementação da União	-231.162.546	-22.851.070	-254.013.616
Total transferido pelo Fundeb	9.006.755.927	4.051.624.147	13.058.380.074

Nota: O montante de R\$ 22.851.070 foi debitado no extrato bancário da conta corrente vinculada ao Fundeb de titularidade da Seeduc em 30.04.2021, nos termos da Portaria Interministerial MEC/ME n.º 2, de 22.04.2021, conforme esclarecido no Relatório da Controladoria Geral do Estado – CGE, à fl. 127, Peça 5.

Assim, após apuração do Fundeb no exercício de 2021, verificou-se que o Estado do Rio de Janeiro teve por resultado perda líquida no valor de R\$ 5,50 bilhões, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 110 - Resultado do Fundeb - ERJ**

	R\$1
Descrição	Valor
Contribuição (a)	9.572.198.015
Participação (b)	4.071.047.556
Perda líquida do Fundeb (c) = (a-b)	5.501.150.459

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (11ª Edição, fl. 303), o cálculo do resultado líquido das transferências do Fundeb não considera as receitas decorrentes das complementações da União e das aplicações financeiras.

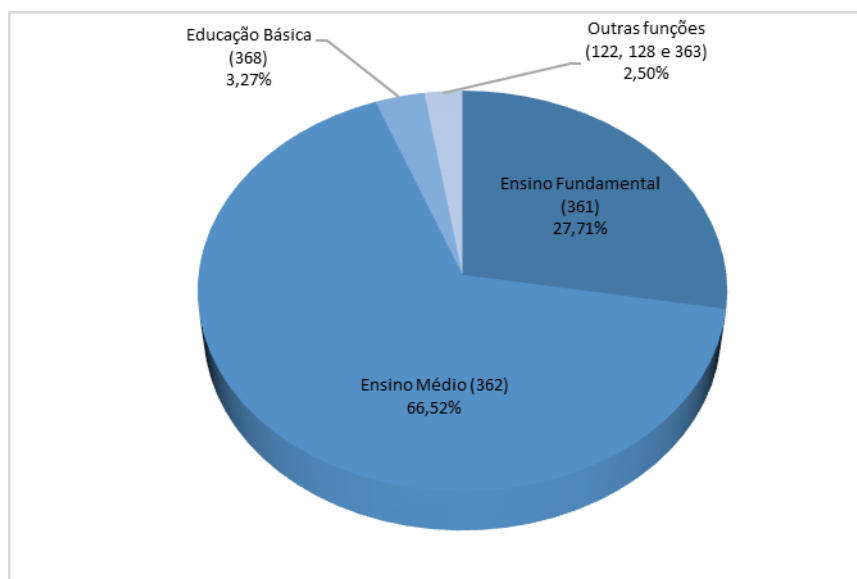
Assim, segundo metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional, o montante equivalente à perda líquida do Fundeb deve ser somado ao gasto com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do Estado previsto no art. 212 da Constituição Federal, uma vez que esse decréscimo corresponde a recursos do Estado aplicados no ensino básico, ainda que por outro ente.

#### II.8.4.4 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

A despesa liquidada com recursos advindos do Fundeb, classificadas por subfunção, é assim demonstrada:

**Gráfico 11 - Percentual de aplicação do Fundeb por subfunção**

distribuída aos fundos e o valor da complementação calculada com base nas receitas efetivamente realizadas no referido exercício (art. 1º, § 1º).



Fonte: Siafe-Rio.

Observa-se que o Estado atingiu, ao final do exercício de 2021, o valor de R\$ 4,07 bilhões, sendo 66,52% aplicados diretamente no ensino médio e 27,71% no ensino fundamental.

#### II.8.4.4.1 VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE DE DESPESAS COM REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Verifica-se que 70,53% do total dos recursos do Fundeb foi destinado a despesas com pessoal e encargos sociais da educação básica, conforme a seguir demonstrado:

**Tabela 111 - Despesa com remuneração de profissionais da educação básica**

Descrição	R\$1 Despesa liquidada
Despesas custeadas na fonte detalhada 000060 (a)	2.880.281.574
Subfunções	
361 Ensino Fundamental	844.915.600
362 Ensino Médio	2.035.365.974
Despesas custeadas com <i>superavit</i> financeiro do exercício de 2020 (b)	0
Total dos pagamentos com profissionais da educação básica (c) = (a-b)	2.880.281.574
Recursos Recebidos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos (d)	4.048.196.486
Complementação de recurso da União – VAAF (e)	3.427.660
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb (f)	32.290.822
Total das receitas do Fundeb (g) = (d+e+f)	4.083.914.968
Percentual do Fundeb aplicado (mínimo 70,00%) (c/g) x100	<b>70,53%</b>

Fonte: Contas de Governo 2020 e Siafe-Rio.

Nota 1: As despesas realizadas com recursos do superávit do exercício anterior não foram deduzidas do total das despesas com remuneração dos profissionais da educação básica na tabela anterior, sendo consideradas na fração dos 30% do Fundeb.

Nota 2: Recursos recebidos do Fundeb – Impostos e Transferências de Impostos considerando a dedução da receita de complementação da União no montante de R\$ 22.851.070.

Constata-se pelos dados constantes da tabela anterior que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o mandamento previsto no artigo 26 da Lei Federal n.º 14.113/20, alterado pela Lei Federal nº 14.276/21.

#### **II.8.4.4.2 APLICAÇÃO DA COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO - VAAT**

Constata-se que no exercício de 2021 não houve receitas recebidas do Fundeb a título de complementação da União na modalidade VAAT, conforme consulta efetuada ao site da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>145</sup>.

#### **II.8.4.4.3 APLICAÇÃO MÍNIMA DE 90% DOS RECURSOS**

Apura-se que a aplicação do Estado do Rio de Janeiro com recursos do Fundeb totalizou, no exercício examinado, R\$ 3,97 bilhões, valor equivalente a 97,11% dos recursos recebidos do Fundo ingressados em 2021.

**Tabela 112 Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb ingressados no exercício**

	R\$1
Descrição	Valor
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb	4.051.624.147
(B) Receita de aplicação financeira com Fundeb	32.290.822
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício de 2021 (A+B)	4.083.914.969
(D) Despesa empenhada com recursos do Fundeb	4.074.448.805
(E) Superávit financeiro de 2020	108.501.674
(F) Despesa empenhada com recursos do Fundeb ingressados em 2021 (D-E)	3.965.947.131
(G) Saldo a empenhar para o próximo exercício a título de Fundeb (C-F)	117.967.838
(H) Percentual atingido (mínimo de 90%) (F/C)	<b>97,11%</b>

Fonte: Siafe-Rio

Nota1: Recursos recebidos a título de Fundeb considerando a dedução da receita de complementação da União no montante de R\$ 22.851.070;

Nota2: Em consulta ao Siafe-Rio, verifica-se que foram realizadas despesas com recursos do superávit financeiro do exercício anterior no total de R\$ 108.501.674. Registra-se que existe uma diferença considerada imaterial, no montante de R\$ 22.357, em relação ao superávit financeiro apurado nas Contas de Governo de 2020 (R\$ 108.479.317), relativa às consignações registradas em conta de controle (8.9.9.4.1.02.01) que foram consideradas na apuração do resultado financeiro do Fundeb na referida prestação de contas.

Desse modo, resta demonstrado o cumprimento do § 3º do art. 25 da Lei Federal nº 14.113/20<sup>146</sup>, restando a empenhar o montante de R\$ 117.967.838.

<sup>145</sup> Disponível em [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR\\_962295:NO](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::IR_962295:NO): Acesso em 01.04.2022.

<sup>146</sup> A princípio, devem ser aplicados todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, a lei permite que até 10% desses recursos sejam utilizados no 1º quadrimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional

## II.8.4.5 RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB

As disponibilidades financeiras da conta Fundeb, ao final de 2021, totalizaram R\$ 530,26 milhões (Peça 23, fl. 20) e as obrigações somaram R\$ 411,95 milhões, sendo R\$ 225,60 milhões de restos a pagar e R\$ 186,35 milhões de consignações, conforme registradas no Siafe-Rio.

Dessa forma, é apurado como resultado financeiro de 2021 um superávit de R\$ 118,32 milhões, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 113 - Resultado financeiro do Fundeb**

		R\$1
Descrição		Valor
Disponibilidades financeiras (a)		530.264.449
Restos a pagar (b)		225.595.889
Consignações (c)		186.350.455
Resultado = (a-b-c)	superávit	118.318.105

Fonte: Relatório sobre o desempenho do Fundeb, fl. 20, da Peça 23 e Siafe-Rio.

Nota: Conforme observado no Relatório sobre o desempenho do Fundeb (Peça 23, fl. 20), a disponibilidade bruta registrada no Siafe-Rio apresenta o valor de R\$ 529.887.960, que evidencia uma diferença R\$ 376.488 quando comparado ao saldo das disponibilidades financeiras evidenciado na tabela anterior. Tal divergência foi anotada na conciliação bancária da Seeduc para os ajustes pertinentes no exercício de 2022.

Conforme verificado, a conta Fundeb apresentou saldo suficiente para cobrir o montante dos recursos do Fundo não aplicados no exercício, no montante de R\$ 117,98 milhões em atendimento ao disposto no art. 25, c/c o art. 29, inciso I, da Lei Federal n.º 14.113/20.

## II.8.4.6 EVOLUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR DO FUNDEB

No exercício de 2021, o saldo inicial de restos a pagar do Fundeb, referente ao exercício de 2020, era de R\$ 231,03 milhões. Após a movimentação dos restos a pagar processados ao longo do exercício, o Fundeb apresentou saldo de R\$ 225,60 milhões em “Estoque a Pagar”, conforme se demonstra na tabela a seguir:

**Tabela 114 - Demonstrativo dos restos a pagar - Fundeb**

					R\$1
Especificação	Saldo em 31.12.2020	Inscritos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31.12.2021
Restos a pagar processados	231.027.215	222.077.096	0	231.027.215	222.077.096
Restos a pagar não processados	-	3.518.793	-	-	3.518.793



Total	231.027.215	225.595.889	0	231.027.215	225.595.889
-------	-------------	-------------	---	-------------	-------------

Fonte: Siafe-Rio.

## II.8.4.7 CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB - CACS

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social preconizado pelo artigo 33 da Lei Federal n.º 14.113/20, responsável pela emissão do parecer do Fundeb, foi instituído para o período de 27.01.2020 a 31.03.2021 por meio do Decreto S/Nº, de 27.01.2020 e, a partir de 19.04.2021, por meio do Decreto n.º 47.574, de 16.04.2021, estando seu registro regular perante o FNDE<sup>147</sup>.

Tendo por base o parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, em 04.02.2022<sup>148</sup>, verifica-se que houve o pronunciamento pela aprovação, sem ressalvas, das contas do Fundo referente ao exercício de 2021 pelo referido órgão colegiado.

## II.9. DEMAIS VINCULAÇÕES LEGAIS

### II.9.1 ASPECTOS GERAIS

O presente tópico tem por escopo o exame de questões relacionadas ao fomento de políticas públicas voltadas ao incentivo à pesquisa, ao combate às desigualdades sociais e aos projetos na área de segurança pública, previstas na Constituição Estadual e em leis específicas, conforme exposto na tabela a seguir:

**Tabela 115 - Legislação FAPERJ, FECF e FISED**

Normativo Legal	Órgão / Unidade Orçamentária	Vinculação
CERJ -Art.332	FAPERJ	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, constituído com a reserva de

<sup>147</sup> Disponível em: < [https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista\\_conselheiros/listagem](https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros/listagem) >. Acesso em: 21.04.2022.

<sup>148</sup> Peça 24.

parcela da receita tributária, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais com vistas a incentivar a pesquisa, a formação científica e tecnológica e o desenvolvimento de inovação, necessários ao desenvolvimento sociocultural, econômico sustentável e ambiental do ERJ, e a fomentar as pesquisas ou estudos em prol da manutenção da vida humana.		
Lei Estadual nº 4.056/02 c/c Lei Complementar Estadual nº 183/2018	FECP	Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades, com o objetivo de viabilizar a todos os fluminenses acesso a níveis dignos de subsistência, visando à melhoria da qualidade de vida.
Lei Complementar Estadual nº 178/17	FISED	Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social, criado com o objetivo de apoiar programas e projetos na área de segurança pública, de prevenção à violência, e desenvolvimento social que sejam a eles associados

Em face da relevância da atuação visada pela Constituição da República, serão analisados o Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (Fecp) e por correspondência o Fehis, bem como o fundo de incentivo à pesquisa, à formação científica e tecnológica e ao desenvolvimento de inovação, sob tutela da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

De outra parte, dada a materialidade de recursos destinados e a priorização cada vez mais acentuada da despesa pública que a função Segurança Pública detém entre as demais funções de governo, será analisado o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (Fised).

Nesse contexto, revela-se pertinente destacar que em 08.09.2016 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 93, que promoveu alteração do artigo 76 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal e incluiu os artigos 76-A e 76-B, com efeitos retroativos a partir de 01.01.2016. Por meio de tais mudanças foi prorrogada a desvinculação de receitas da União até o ano de 2023 e promovidas desvinculações de receitas em âmbito estadual, distrital e municipal.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro o Decreto nº 45.874/16 foi editado com o intuito de regulamentar o disposto na Emenda Constitucional nº 93/16 e trouxe a previsão de que as

aplicações ou repasses mínimos a serem efetuados pelo Estado à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (Fecam), ao Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (Fehis) e ao Fundo de Administração Fazendária (FAF) teriam suas respectivas bases de cálculo reduzidas em 30% (trinta por cento).

Em face do mencionado decreto foi manejada a Ação Direta de Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.17.8.19.0000 junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que, após decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1.244.992/RJ, foi julgada parcialmente procedente para declarar “inconstitucional a desvinculação determinada pelo Decreto Estadual 45.874/2016 apenas quanto à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ”<sup>149</sup>.

Em sede de apreciação do Recurso Extraordinário o relator, Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, consignou que a norma do art. 332 da Constituição Estadual (Faperj) encontra amparo no art. 218, §5º da Constituição da República e que essa correlação atrai a constitucionalidade da norma estadual e impede que o Poder Executivo promova a desvinculação. De outro modo, salientou que em casos em que a Constituição Estadual inova ao vincular receitas – sem que a obrigação derive da Carta da República, a exemplo do Fecam – há inconstitucionalidade por violação à separação de poderes e pela iniciativa privativa do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo orçamentário, o que permite que o Poder Executivo promova a desvinculação. É o que se extrai dos seguintes excertos:

Noutra vertente, quanto ao art. 332, nos julgados acima mencionados (ADI 780-MC e ADI 4.102), não se vislumbrou inconstitucionalidade na destinação de percentual da receita tributária do exercício em prol da Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ.

Compreendeu-se que, nesse caso, a vinculação encontra amparo no art. 218, § 5º, da Constituição Federal, que faculta aos Estados atrelar parcela de sua receita orçamentária a entidade de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

A orientação exposta acima continua sendo adotada pela jurisprudência desta CORTE, fixada no sentido de que, em regra, por desrespeito ao artigo 167, IV, da Constituição Federal, são inconstitucionais todas as normas que estabeleçam vinculação parcial de receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, uma vez que limitam a competência constitucional do Chefe do Poder Executivo para a

---

<sup>149</sup> Em consulta ao sítio eletrônico do STF há certidão de trânsito em julgado de 27.06.2020. <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5813560>. Acesso em 04.04.2022.

elaboração das propostas de leis orçamentárias, e, consequentemente, acabam por contrariar o princípio da separação de poderes.

(...)

Portanto, efetivamente, o Decreto 45.874/2016, ao desvincular 30% da receita orçamentária destinada à Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ, violou o art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, bem como os arts. 2º (separação de poderes) e art. 165, III, (iniciativa privativa do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo orçamentário), ambos da Constituição Federal.

Todavia, considerando-se a invalidade do art. 263 da Constituição Estadual, por violação aos mesmos dispositivos da Constituição Federal, tenho que não há óbice a que o Governador do Estado proceda, por meio de Decreto, à desvinculação consentida pelo art. 76-A do ADCT.

No que diz respeito ao Fecam, tratado no art. 263 da Constituição Estadual, não há autorização na Constituição Federal para a vinculação de receita orçamentária a entidades de proteção ambiental ou de desenvolvimento urbano. Desse modo, a dotação orçamentária para tal finalidade deve estar prevista na lei orçamentária anual, da qual a iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, de modo que não existe óbice a que o Governador do Estado proceda à desvinculação com fulcro no art. 76-A do ADCT.

Cumprе ressaltar que a Emenda Constitucional nº 109/21 inseriu o inciso XIV ao art. 167 da Constituição da República para vedar “a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública”.

## **II.9.2 FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAPERJ**

### **II.9.2.1 CRIAÇÃO E RECURSOS DESTINADOS À ENTIDADE**

O art. 218, §5º, da Constituição Federal faculta aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa tecnológica.

O art. 331 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, por sua vez, prevê que o Poder Público promoverá e incentivará a pesquisa e a capacitação científica e tecnológica, bem como a difusão do conhecimento, visando ao progresso da ciência e ao bem-estar da população.

Ainda antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, a Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj) foi criada por meio da Lei Estadual nº 319/80. Este diploma, combinado com a Lei Estadual nº 3.783/02 e com a Lei Complementar Estadual nº 102/02, disciplina que a Fundação tem como objetivos o incentivo à pesquisa, à formação científica e tecnológica e ao desenvolvimento de inovação, necessários ao desenvolvimento sociocultural e econômico sustentável e ambiental do Estado do Rio de Janeiro, bem como o fomento de pesquisas ou estudos em prol da manutenção da vida humana.

A consecução de tais objetivos se dá com a destinação de recursos que, principalmente, são aplicados para patrocinar a concessão de bolsas e auxílios a pesquisadores e a instituições do ramo científico e tecnológico.

O art. 332 Constituição Estadual prevê a destinação de 2% da receita tributária do exercício à Faperj, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais. Outros recursos poderão, ainda, integrar o orçamento da fundação por meio de ingressos de fontes subsidiárias, conforme dispõe o art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 102/02.

Por derradeiro, o art. 5º de Lei Complementar Estadual nº 102/02 determina que a Faperj não poderá gastar mais que 5% de seu orçamento com despesas administrativas, incluídas as despesas com pessoal.

### **II.9.2.2 AUDITORIA REALIZADA NA FAPERJ**

No curso do exercício de 2021 foi realizada auditoria operacional extraordinária na Faperj para avaliar o desempenho da Fundação na gestão dos recursos atinentes à política de incentivo à pesquisa e às demais ações na área de ciência e tecnologia. A fiscalização deu origem ao processo TCE-RJ 104.492-6/21 e foram identificados como achados:

- Inexistência de mensuração de eficiência nos processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados;

- Inexistência de indicadores de eficiência para os processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados;
- Metas dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados alcançadas parcialmente;
- Necessidade de aprimoramento da mensuração de eficácia nos processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados;
- Necessidade de aprimoramento dos indicadores de eficácia para os processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados;
- Inexistência de mensuração de efetividade nos processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados.
- Inexistência de indicadores de efetividade para os processos de avaliação e monitoramento dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados;
- Insuficiência na transparência das informações dos processos de avaliação e monitoramento relacionados ao desempenho da FAPERJ na gestão dos recursos aplicados pelo Governo do ERJ para consecução dos programas e ações de concessão de bolsas e auxílios selecionados.

Os principais achados de auditoria descrevem falhas na transparência da informação pública, na elaboração de seu planejamento estratégico e na ausência de critérios de avaliação objetiva dos resultados dos programas executados pela Fundação com vistas a expressar em que medida são cumpridos os objetivos e as finalidades das receitas vinculadas à Faperj por força do mandamento previsto na Constituição Estadual.

Naqueles autos, em sessão de 23.02.2022 foram expedidas comunicação, determinação e recomendações à Fundação Carlos Chagas de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - Faperj com vistas ao saneamento das falhas detectadas.

Em sede de exame das presentes contas de governo, o Corpo Instrutivo salienta que os achados abordados na auditoria governamental serão objeto de acompanhamento por meio de auditoria de monitoramento que subsidiará a análise das contas dos próximos exercícios.

## II.9.2.3 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL DA FAPERJ

### II.9.2.3.1 BASE DE CÁLCULO PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ

Conforme demonstrado na tabela a seguir, no exercício de 2021 as receitas que compuseram a base de cálculo de destinação à Faperj alcançaram a importância aproximada de R\$ 63,60 bilhões e as deduções relativas às transferências aos municípios, o montante aproximado de R\$ 13,53 bilhões, de forma que se apura uma base de cálculo bruta de R\$ 50,06 bilhões, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 116 - Apuração da base de cálculo da Faperj**

	R\$ 1
Descrição	Valor
Receita Tributária (exceto taxas) (a)	R\$ 63.128.969.484
Taxas arrecadadas pelo Tesouro (b) <sup>[1]</sup>	R\$ 467.159.088
Total da Receita Realizada Bruta (c) = (a) + (b)	R\$ 63.596.128.572
Deduções da Receita (transferência constitucionais da receita à municípios) (d)	- R\$ 13.536.387.240
-Base de Cálculo Bruta (e) = (c) - (d)	R\$ 50.059.741.332

Fonte: Siafe-Rio

Nota 1: São computadas na base de cálculo da Faperj as taxas arrecadadas pelo Tesouro que não figuram com destinação específica, assumindo, portanto, a natureza genérica própria de tributo, sendo compostas pelas taxas arrecadadas iniciadas pelo dígito fonte 1.

A metodologia de apuração da base de cálculo da receita tributária para fins de apuração do limite de 2% previsto na Constituição Estadual para a Faperj utiliza as receitas tributárias arrecadadas pelo Estado do Rio de Janeiro e não inclui a receita da transferência constitucional de impostos da União para Estado e as taxas arrecadas pelo Estado do Rio de Janeiro com destinação específica.

Não integra a base de cálculo, para fins de limite constitucional de valores transferidos à Faperj, o montante mínimo da receita de impostos arrecadada pelo Tesouro a ser destinado aos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS e com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino – MDE.

**Tabela 117 - Exclusão dos gastos mínimos com MDE e ASPS na base de cálculo da Faperj**

	R\$1
Descrição	Valor



Base de Cálculo Bruta	50.059.741.332
(-) Receitas classificadas como Taxas <sup>1</sup>	-467.159.088
Base de cálculo líquida (A)	49.592.582.244
<b>Exclusão relativa a MDE= 25% de (A)</b>	<b>12.398.145.561</b>
<b>Exclusão relativa a ASPS = 12% de (A)</b>	<b>5.951.109.869</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: As taxas arrecadadas pelo Tesouro (Grupo Fonte 1 - Recursos do Tesouro) foram excluídas somente para fins de apuração da base de cálculo de ASPS e MDE, haja vista não comporem as referidas bases.

Com relação ao adicional de ICMS destinado ao Fecp para financiamento das ações de combate à pobreza por força do art. 82, §1º, do ADCT, o Corpo Instrutivo defende que o montante não é dedutível para efeitos de cômputo da base de cálculo da Faperj. O Relatório Gerencial do Órgão Central de Contabilidade<sup>150</sup> aparentemente também não promoveu a citada dedução, mas apenas aquelas atinentes à cota parte dos municípios e a aplicação em saúde e em educação.

A despeito de tal entendimento, impende destacar que o art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro dispõe que, dos 2% da receita tributária do exercício destinado à Faperj deverão ser deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais. Eis o teor do mencionado dispositivo:

Art. 332 - O Estado do Rio de Janeiro destinará, anualmente, à Fundação de Amparo à Pesquisa – FAPERJ, 2% (dois por cento) da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

Conforme será pormenorizadamente abordado em tópico próprio, o Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp possui amparo no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional Federal nº 31/00, e foi criado pela Lei Estadual nº 4.056/02 com o objetivo de viabilizar acesso a níveis dignos de subsistência visando à melhoria de qualidade de vida.

A principal fonte de recursos do fundo estadual advém do adicional de 2% na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre produtos e serviços supérfluos, receita essa que ostenta inegável origem tributária.

A natureza jurídica dessa receita de ICMS e a destinação constitucional ao combate à pobreza atrai a incidência da parte final do art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro,

<sup>150</sup> Peça 4, fl. 196.

de modo que deve ser deduzida da base de cálculo da Faperj os recursos do adicional de ICMS e seus consectários que são constitucional e legalmente destinados ao Fecp.

Há de se ressaltar que idêntica lógica não se aplica ao Fecam, ao Fised e ao Fehis, na medida não possuem recursos cuja composição remonte diretamente às espécies tributárias.

Especificamente no tocante ao Fehis, os recursos a ele destinados se referem majoritariamente a uma parcela do próprio Fecp que lhes é direcionada por força do art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, de modo que admitir a exclusão desse montante da base de cálculo da Faperj importaria em dupla dedução, o que não se revela possível. Com isso, se procederá apenas à exclusão da parcela de ICMS vinculada ao Fecp.

Considerando o disposto no art. 35 da Lei 4.320/64, serão consideradas pertencentes ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas. Para fins de composição da base de cálculo do limite constitucional dos recursos a serem destinados à Faperj, serão consideradas as receitas tributárias arrecadadas pelo Tesouro estadual acrescidas dos respectivos acessórios (classificação por tipo), deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais cuja receita tenha natureza de origem tributária.

Demonstra-se a seguir o montante de recursos que o Estado do Rio de Janeiro deveria destinar à Faperj após as exclusões cabíveis na base de cálculo.

**Tabela 118 - Cálculo do mínimo a ser destinado à Faperj**

	R\$mil
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Base de Cálculo Bruta	50.059.741
(-) Exclusão relativa à MDE	-12.398.146
(-) Exclusão relativa à ASPS	-5.951.110
(-) Exclusão relativa ao adicional de ICMS Fecp	-4.856.872 <sup>(1)</sup>
<b>Base de Cálculo Faperj</b>	<b>26.853.614</b>
<b>Mínimo constitucional (2% sobre a Base de cálculo Faperj)</b>	<b>537.072</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Valor referente ao adicional de ICMS relativo ao Fecp apresentado pela Contabilidade do Estado à fl. 127 da peça 4 e mencionado pelo Corpo Instrutivo no tópico do Fecp.

Desse modo, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deveria destinar, no exercício de 2021, ao menos R\$537,072 milhões à Faperj.

### II.9.2.3.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DA FAPERJ

Apresenta-se adiante a execução orçamentária da despesa da Faperj no exercício de 2021, por categoria econômica e grupo de despesa:

**Tabela 119 - Execução da despesa – Faperj**

Descrição	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	R\$1
				Valor inscrito em RPP
Despesa corrente (a)	426.611.871	426.611.871	426.263.679	348.192
Pessoal e encargos	8.295.222	8.295.222	8.175.956	119.267
Outras despesas	418.316.649	418.316.649	418.087.723	228.926
Despesa de capital (b)	194.003.053	194.003.053	194.003.053	0
Investimentos	194.003.053	194.003.053	194.003.053	0
Total (a+b)	620.614.925	620.614.925	620.266.732	348.192

Fonte: Siafe-Rio.

A tabela a seguir traz a execução das despesas por fonte de recursos:

**Tabela 120 - Despesas da Faperj por fonte de recursos**

Fonte	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	RPP	R\$1
					RPNP
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	616.968.035	616.968.035	616.619.843	348.192	0
212 - Transferências Voluntárias	3.646.890	3.646.890	3.646.890	0	0
Total	620.614.925	620.614.925	620.266.732	348.192	0

Fonte: Siafe-Rio.

### II.9.2.3.3 CÁLCULO DO LIMITE CONSTITUCIONAL ESTADUAL PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ

O Corpo Instrutivo, ao incluir as receitas tributárias do Fecp na base de cálculo da Faperj, conclui que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não teria adimplido o percentual mínimo de 2% fixado no art. 332 da Constituição Estadual, já que, por aquela lógica, a aplicação teria sido de 1,94%. Por esse motivo, apontou a existência de irregularidade às contas.

O Ministério Público de Contas, em seu primeiro parecer, opinou no mesmo sentido.

Com relação ao tema, o Exmo. Senhor Governador apresentou tempestivamente elementos que deram origem ao doc. TCE-RJ 9.840-1/22. Argumenta, em síntese, que o Estado se

encontra em calamidade pública no âmbito da administração financeira, inaugurada pela Lei Estadual nº 7.483/16 e que perdura até 30.06.2022 por força da Lei Estadual nº 9.517/21. Sustenta que tal cenário foi ainda agravado pela pandemia de covid-19, que afetou as atividades da Faperj, e que recentemente foi editada a Emenda Constitucional 119/22, que reconheceu as dificuldades na observância do índice constitucional mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino. Também defende que:

(...) a Faperj vem apresentando significativos avanços em sua execução nos últimos exercícios, em especial, o exercício de 2021, em que foram pagos R\$ 616.619.843, além do significativo pagamento de Restos a Pagar de R\$ 92.525.580, totalizando R\$ 709.145.423 de recursos financeiros que o ERJ empregou, por meio da Faperj, em incentivo a pesquisa e a capacitação científica e tecnológica.

O valor não aplicado em 2021, de R\$ 17.589.875, corresponde a pouco mais de 2% do montante total pago em 2021 e o desafio à sua aplicação se deve, em grande medida, pelo forte crescimento da arrecadação tributária, em especial o ICMS.

Importante destacar que, conforme a seguir exposto, para o exercício de 2022 o planejamento é não apenas cumprir o índice para o ano mas, adicionalmente, efetivar a destinação do saldo não aplicado em 2021. O quadro abaixo apresenta a execução orçamentária da Faperj até o mês de abril em 2021 e 2022 para comparativo:

**EXECUÇÃO DA DESPESA FAPERJ REFERÊNCIA ABRIL – EXERCÍCIO 2022**

UO	FINANCEIRO DISPONÍVEL (RECEITA)	EMPENHADO (b)	FINANCEIRO DISPONÍVEL X EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	RP PAGO
4041 FAPERJ	250.858.942	265.431.943	-14.573.001	259.961.461	234.723.988	475.043

**EXECUÇÃO DA DESPESA FAPERJ REFERÊNCIA ABRIL – EXERCÍCIO 2021**

UO	FINANCEIRO DISPONÍVEL (RECEITA)	EMPENHADO (b)	FINANCEIRO DISPONÍVEL X EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	RP PAGO
4041 FAPERJ	205.140.977	90.154.829	114.986.147	75.571.016	59.644.725	91.980.399

A execução em 2022 apresenta valores empenhados de R\$ 265,4 milhões, R\$ 14,6 milhões acima da própria receita destinada a Faperj, ou seja, demonstra que o ERJ está realizando sua despesa além do índice com o objetivo de equacionar o exercício anterior.

Quando comparada com a execução de 2021, fica ainda mais evidente o esforço apresentado no atual exercício, principalmente ao analisar a despesa paga, onde se pode verificar que em 2022 foram pagos R\$ 175 milhões a mais que em

2021, demonstrando que a execução da despesa de 2022, em nível superior ao da arrecadação, não é fruto de sazonalidade, mas sim de planejamento.

Por fim, é importante destacar a obrigatoriedade de observar a limitação do crescimento de despesas primárias no âmbito do ERJ, mais conhecido como teto de gastos, previsto na Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017, e nas Leis Complementares Estaduais nº 193, de 5 de outubro de 2021, e nº 198, de 28 de dezembro de 2021, cujo cumprimento será avaliado quando da vigência plena do Novo Regime de Recuperação Fiscal, que ocorrerá a partir da homologação do Plano de Recuperação Fiscal e terá como órgão responsável pelo seu acompanhamento a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

O teto de gastos, em apertada síntese, impõe ao Estado a necessidade de um controle sobre a despesa ainda maior, obrigando o ente a realizar cortes em outras áreas para incluir gastos adicionais. Assim, há que se ressaltar que a execução de significativo valor a ser aplicado pela FAPERJ baseia-se, precipuamente, em um planejamento de longo prazo coerente com o ritmo histórico de execução orçamentária e financeira de seus programas.

Em sua última análise, o Corpo Instrutivo mantém a sugestão de irregularidade haja vista a não observância ao preconizado no art. 332 da Constituição Estadual. A análise empreendida é a seguir reproduzida:

Inicialmente, cumpre recordar que a irregularidade em tela decorre da inobservância do disposto no art. 332 da Constituição Estadual, conforme análise técnica preliminar empreendida por esta Coordenadoria, tendo em vista que ao se confrontar o valor mínimo a ser aplicado na Faperj (2%) e o montante executado orçamentária no exercício 2021, apurou-se que o ERJ aplicou na entidade o percentual de 1,94% da receita tributária apurada como base de cálculo.

Frisa-se que o ERJ vem descumprindo a Constituição Estadual nos últimos exercícios, apesar das reiteradas determinações exaradas nas contas de governo pretéritas para que se observe a necessidade de atingir o percentual de aplicação de 2% determinado no dispositivo constitucional em comento.

Como visto, o chefe do Poder Executivo, em sua defesa, apresentou a Nota Técnica SEFAZ/SUBTES/N.º 01/2022 elaborada pela Sefaz, no entanto, não se prestou a elidir a referida irregularidade, tendo como objetivo apenas relatar as dificuldades e limitações encontradas pelo governante para o atendimento do ditame constitucional estadual, bem como demonstrar que o ERJ vem empreendendo esforços no intuito de cumprir a aplicação mínima na Faperj nos próximos exercícios.

Em que pese os esforços empreendidos pelo Jurisdicionado visando ao saneamento da questão, a defesa apresentada não contemplou elementos concretos que demonstrassem a regularização do saldo não aplicado na Faperj em 2021.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que a Irregularidade deve ser mantida.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer final no sentido de que o Governo do Estado do Rio de Janeiro deixou de repassar a Faperj o valor de R\$17.589.875, o que corresponde ao percentual de 0,06% da base de cálculo (receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais). Destaca, de outro modo, que foram efetuados repasses de R\$616.619.843, equivalente ao percentual de 1,94% da base cálculo, ou seja, o valor de R\$17.589.875 não repassado representa 2,77% do montante devido no exercício de 2021, na ordem de R\$634.209.718. Nesse cenário, entende que o montante que deixou de ser repassado não seria suficiente para a emissão de parecer prévio contrário, já que correspondente a 0,02477% da despesa efetuada no ano 2021, razão pela qual sugere que o fato seja tratado como ressalva.

Conforme já abordado, por força da parte final do art. 332 da Constituição Estadual, as receitas tributárias do Fecp devem ser deduzidas da base de cálculo do mínimo aplicável à Faperj, do que resulta o seguinte demonstrativo:

**Tabela 121 - Demonstrativo da aplicação do limite constitucional estadual na Faperj**

	R\$mil
Descrição	Valor
Base de cálculo Faperj (a)	26.853.614
Valor mínimo a aplicar (2%) (b) = (a) x 2%	537.072
Valor aplicado pela Faperj (despesa paga) <sup>1</sup> (c)	616.620
Percentual do valor aplicado pela FAPERJ (d) = (c)/(a)	2,30%
Valor aplicado a menor (b-c)	0

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Despesa paga com fonte de recursos tributária (Fonte 100 – ordinários provenientes de impostos).

Do exposto na tabela anterior, confrontando-se o valor mínimo a ser aplicado na Faperj e o montante executado orçamentariamente, conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2021, atendeu ao limite constitucional estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo em vista que o valor aplicado na entidade atingiu o percentual de 2,30% da receita tributária apurada como base de cálculo.

Há de se ressaltar que, ainda que seja considerada a desvinculação de receitas promovida pelo Estado no Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp – cuja validade será abordada em tópico próprio – e deduzidos, portanto, apenas 70% das receitas

tributárias do Fecp, ainda assim seria adimplido o limite mínimo de 2% da Faperj, sendo que neste caso alcançaria 2,18%<sup>151</sup>.

Conforme abordado na defesa, é também digno de destaque o esforço empreendido pelo Estado em 2021 na execução da despesa da Faperj, com sensível melhora na comparação com o exercício precedente.

Salienta-se, por fim, que o descumprimento do limite mínimo da Faperj foi objeto de impropriedade na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020<sup>152</sup> pelo reconhecimento de que os efeitos da pandemia influenciaram diretamente o funcionamento da Fundação.

Desse modo, em que pese o entendimento apresentado pelo Corpo Instrutivo e pelo Ministério Público de Contas, foi alcançado o percentual mínimo exigido pelo art. 332 da Constituição Estadual, de modo que será afastada a irregularidade afeta à questão.

#### **II.9.2.3.4 CÁLCULO DO LIMITE LEGAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DA FAPERJ**

Segundo o art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 102/02, a execução das despesas administrativas da Faperj, incluídas as de pessoal, não podem ultrapassar o máximo de 5% de seu orçamento. Tais despesas, no exercício de 2021, são assim demonstradas:

**Tabela 122 - Limite das despesas administrativas da Faperj**

		R\$
Programa	Ação	Despesas Liquidadas
	2016 - Manut Ativid Operacionais / Administrativas	466.467
0002 - Gestão Administrativa	2660 - Pessoal e Encargos Sociais	8.456.098
	8021 - Pagamento de Despesas com Serviços de Utilidade Pública	65.489
Total com despesas Administrativas		8.988.054
Total das Despesas Liquidadas da FAPERJ		620.614.925
% das Despesas Administrativas		1,45%

Fonte: Siafe-Rio.

<sup>151</sup> A Contabilidade do Estado informou que a desvinculação foi de R\$1,457062 bi (fl. 127 da peça 4), dado reproduzido pelo Corpo Instrutivo no tópico do Fecp. Ao se considerar tal valor na base de cálculo da Faperj, essa base corresponderia a R\$28,310676 bi.

<sup>152</sup> Processo TCE-RJ 101.104-0/21.



Verifica-se que as despesas administrativas, incluídas as de pessoal, alcançaram o patamar de 1,45% das despesas realizadas pela Faperj no exercício de 2021, de modo que foi cumprido o limite máximo de 5% determinado pelo art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 102/02.

## II.9.2.4 DISPONIBILIDADES A RECEBER DA FAPERJ

Quando o Estado do Rio de Janeiro não cumpre o percentual de aplicação mínimo de 2% previsto no artigo 332 da Constituição Estadual, o montante aplicado a menor, dentro de cada exercício financeiro, deve ser registrado na Conta Contábil 7.9.9.1.1.22.01 – “Créditos a Receber - art. 332 Constituição Estadual”, representando as disponibilidades a receber pela Unidade Gestora Faperj.

Em consulta ao Siafe-Rio, o Corpo Instrutivo observou saldo de aproximadamente R\$ 1,91 bilhão na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, cujos montantes de 1997 a 2003 foram baixados para atendimento da decisão plenária das Contas de Governo de 2019, em face do instituto da prescrição quinquenal. As baixas foram registradas no Siafe-Rio pela Nota Patrimonial 2021NP00212, emitida em 23.09.2021.

A instância técnica ressalta também que, em atendimento à determinação nº 34 das Contas de Governo 2020, foram realizados ajustes nos saldos iniciais dos créditos a receber, mas não totalmente de acordo com a metodologia determinada por esta Corte de Contas naquela oportunidade:

**Tabela 123 - Disponibilidades a receber da Faperj**

R\$mil

Unidade Gestora - 404100 – FAPERJ				
Conta Contábil - 799112201 - CREDITOS A RECEBER - ART.332 - CONST.ESTADO				
Conta Corrente	Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Atual
2015.42498675000152	442.245	0	0	442.245
2016.42498675000152	271.749	0	21	271.728
2017.42498675000152	333.996	0	0	333.996
2018.42498675000152	342.020	0	0	342.020
2019.42498675000152	220.840	0	76.526	144.314
2020.42498675000152	375.226	0	15.999	359.227
<b>TOTAL</b>	<b>1.986.076</b>	<b>0</b>	<b>92.525</b>	<b>1.893.530</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Foi excluída da tabela apresentada pela instância técnica a conta relativa ao exercício de 2021 em razão da dedução das receitas tributárias do Fecp da base de cálculo da Faperj, o que fez com que fosse adimplido o limite mínimo do art. 332 da Constituição Estadual no exercício de 2021 e que não houvesse disponibilidade a receber pela Faperj decorrente desse exercício

Quanto ao tema, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

A Faperj procedeu aos lançamentos contábeis de baixa de créditos a receber (registros a crédito), por meio da Nota de Sistema 2021NS00021, impactando os saldos finais das contas correntes de 2016, 2019, 2020 e 2021.

O registro efetuado referente à conta corrente de 2016 (R\$ 21.013) não guarda paridade com a metodologia utilizada por esta Corte de Contas, visto que, a partir daquele exercício, o valor a ser baixado deveria ser o montante pago de restos a pagar de 2016, cujo valor é de R\$ 238. Por sua vez, em relação às contas correntes de 2019 e 2020, os valores ajustados estão adequados, pois representam o montante pago de restos a pagar desses exercícios.

O Corpo Instrutivo apresentou a tabela a seguir e concluiu que, durante o exercício de 2021, a Faperj pagou restos a pagar referentes aos exercícios de 2016, 2019 e 2020 no montante de R\$ 92.525.580.

**Tabela 124 - Pagamento de Restos a Pagar em 2021 - Fonte Tesouro**

R\$1			
Unidade Gestora - 404100 - FAPERJ			
Pagamento de Restos a Pagar - Conta Contábil 6.3.2.2.1.01.01			
	Débito	Crédito	Saldo
2016	0	238	238
2019	0	76.526.437	76.526.437
2020	0	15.998.905	15.998.905
Total	0	92.525.580	92.525.580

Fonte: Siafe-Rio.

A instância técnica ressalta que as baixas efetuadas no exercícios de 2016, 2019 e 2020 devem evidenciar os pagamentos de restos a pagar ocorridos em 2021, os quais devem ser considerados como disponibilidade efetivamente repassada, reduzindo o saldo de créditos a receber.

Nesse sentido, o montante a ser registrado como créditos a receber da conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, referente aos exercícios anteriores, será demonstrado na tabela a seguir, considerando os valores apurados na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 e o pagamento dos restos a pagar realizados em 2021 discriminado na tabela anterior:

**Tabela 125 - Disponibilidade a receber Faperj ajustado pelo TCE-RJ**

R\$1	
Unidade Gestora - 404100 – FAPERJ	
Conta Contábil - 799112201 - CREDITOS A RECEBER - ART.332 - CONST.ESTADO	

Conta Corrente	Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Atual
2015.42498675000152	442.244.583	0	0	442.244.583
2016.42498675000152	271.749.243	0	238	271.749.005
2017.42498675000152	333.995.962	0	0	333.995.962
2018.42498675000152	342.019.877	0	0	342.019.877
2019.42498675000152	220.840.452	0	76.526.437	144.314.015
2020.42498675000152	375.225.790	0	15.998.905	359.226.885
<b>TOTAL</b>	<b>1.986.075.907</b>	<b>0</b>	<b>92.252.580</b>	<b>1.893.550.327</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Os valores referentes aos exercícios de 2015 a 2019 deverão compor o montante a ser aplicado conforme cronograma de repasse dos valores devidos à Faperj nesse período de acordo com a Determinação n.º 39 das CG19, reiterada na Determinação n.º 32 das CG20.

Nota 2: As baixas nas contas correntes dos exercícios de 2016, 2019 e 2020 se referem aos pagamentos de restos a pagar ocorridos em 2021, os quais devem ser considerados como disponibilidade efetivamente repassada, reduzindo o saldo de créditos a receber, uma vez que a partir de 2016 a metodologia adotada na apuração do limite constitucional aplicado passou a considerar somente a despesa paga.

Nota 3: Foi excluída da tabela apresentada pela instância técnica a conta relativa ao exercício de 2021 em razão da dedução das receitas tributárias do Fecp da base de cálculo da Faperj, o que fez com que fosse adimplido o limite mínimo do art. 332 da Constituição Estadual no exercício de 2021 e que não houvesse disponibilidade a receber pela Faperj decorrente desse exercício.

Desse modo, é imperioso que a Secretaria de Estado de Fazenda promova os ajustes pertinentes quanto aos créditos a receber da Faperj na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, na Unidade Gestora 404100 – Faperj, considerando os aspectos acima elencados, o que será objeto da **determinação nº 62**.

O Corpo Instrutivo destaca que a Subcont, em seu relatório, ao proceder à apuração da base de cálculo bruta da Faperj para o exercício de 2021 (Peça 5, fl. 136) não considera a receita de dívida ativa do ICMS registrada na Fonte de Recursos Rioprevidência – 231, cujo valor no exercício em análise atingiu o montante de R\$ 1,51 milhão.

O entendimento defendido pelo órgão central de contabilidade do Estado do Rio de Janeiro já foi objeto de análise em exercício pretéritos, tendo sido pacificado, no âmbito desta Corte, que os recursos são de fato receitas tributárias do Tesouro que, a seu turno, transfere a titularidade de arrecadação para o RPPS do Estado.

Os recursos são receitas do Tesouro arrecadadas diretamente pelo Rioprevidência com a finalidade de suportar a insuficiência financeira do plano financeiro do Rioprevidência, de modo que devem ser computadas na base de apuração da Faperj. Isso porque o fato de vincular recursos orçamentários ao RPPS não modifica a sua natureza de receita tributária pertencente ao Tesouro do Estado.

Tal inconsistência, embora dê ensejo à **ressalva nº 27** e à **determinação nº 50**, não surte efeitos práticos para fins de cumprimento do limite mínimo da Faperj no exercício de 2021, na medida em que o montante que excedeu os 2% previstos no art. 332 da Constituição Estadual supera o que seria devido à Fundação mesmo com a inclusão da receita de dívida ativa do ICMS registrada na Fonte de Recursos Rioprevidência – 231 na base de cálculo da Faperj.

Com relação ao valor que deve ser repassado pela atual gestão à Faperj, há de se ressaltar que nas Contas de Governo de 2016 foi expedida a Determinação nº 04 no sentido do estabelecimento de cronograma para que a Sefaz disponibilizasse os recursos financeiros à Faperj registrados em créditos a receber desde o exercício de 1997.

Nos exercícios subsequentes, o Estado do Rio de Janeiro apresentou cronogramas de desembolso à Faperj com parâmetros diversos, sem que de fato se concretizasse qualquer repasse, o que levou o Plenário desta Corte, nas Contas de Governo de 2019, a proferir determinação para que tal cronograma se iniciasse em 2021, sendo decidido, ainda, pela impossibilidade de cobrança de valores anteriores a 2015, dada a prescrição quinquenal.

Ocorre que, como visto nas Contas de Governo de 2020, não foi apresentado cronograma objetivo para cumprimento da determinação, apenas a proposta de novo adiamento de seu início, sem qualquer informação adicional acerca dos elementos constitutivos do cronograma, como prazo de duração, condições de execução, parcelas de amortização do saldo devedor e outros elementos que demonstrassem sua concreta implementação.

Nessa mesma esteira, o Relatório do Controle Interno<sup>153</sup> ratifica a inércia do Poder Executivo em estabelecer um cronograma efetivo de aplicação dos recursos devidos à Faperj referentes aos exercícios de 2015 a 2019.

Sobre esse tema o Corpo Instrutivo faz as seguintes considerações:

A não apresentação de cronograma evidencia a ausência de prioridade da atual gestão do Poder Executivo em equacionar as obrigações financeiras contraídas junto à Faperj entre os exercícios de 2015 a 2019. De outra banda, não se afigura razoável reiterar novamente a determinação, haja vista o encerramento do ciclo da presente gestão ao final do exercício de 2022. Assim, a consignação de eventual reiteração da matéria muito provavelmente implicaria que a responsabilização do ônus financeiro recaísse sobre o ciclo de gestão subsequente.

---

<sup>153</sup> Peça 5 – fls. 138/139 e 358/362.

A seu turno, a punição dos gestores pelo descumprimento dos limites de destinação dos recursos à Faperj já ocorrera no exercício de referência da análise das Contas, não sendo razoável sancionar o gestor atual pelo descumprimento de determinação cuja origem pressupõe irregularidade apreciada por esta Corte ao seu tempo e sob imputação de ação a outro responsável.

Além do mais, cumpre frisar que o ERJ carece de ajuste fiscal de suas contas, figurando-se, no atual momento, em meio a tratativas junto à União para nova adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, presumindo-se, assim, a insuficiência financeira para honrar os compromissos atuais com a dívida pública, quanto mais as obrigações do Tesouro de exercícios anteriores apuradas em sede de Contas de Governo.

Nesse sentido, em que pese o descumprimento da referida determinação, infere-se que a intenção deste Tribunal visava adequar a sujeição de seu efetivo cumprimento de forma parcial, em prazo dilatado, iniciando-se no mandato da atual gestão, de forma progressiva, com vistas a demonstrar o esforço fiscal da atual gestão na redução do passivo junto à Faperj, o que de fato não ocorreu.

Posto isso, sugere-se reformular a mencionada determinação, para que reflita o mandato da atual gestão, determinando-se apenas que os valores não repassados no exercício de 2019 – início do ciclo da gestão – sejam objeto de determinação para que o ERJ promova a aplicação do montante até o último ano do mandato em vigor, vez que não se vislumbra nenhum esforço da atual gestão no sentido de estabelecer um cronograma a ser cumprido por outro titular de Poder eleito para o mandato que se iniciará em 01.01.2023.

No tocante a eventuais valores a serem repassados à Faperj apurados nos exercícios subsequentes a 2019, destaca-se que, no voto das CG2020, a Determinação n.º 31 estabeleceu como proposta de encaminhamento, dirigidas à Secretaria de Fazenda e à Secretaria da Casa Civil e Governança, promover o repasse de R\$ 375.225.791 (diferença entre o mínimo a aplicar e o valor efetivamente repassado em 2020) à Faperj, até o término do último ano de mandato do atual Governador.

Embora tal ponto deva ser objeto de análise conclusiva apenas nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2022, faz-se mister ressaltar que, além do montante de R\$ 375.225.791, deverá ser repassado à Fundação o valor aplicado a menor do exercício de 2019 em diante (...).

O Ministério Público de Contas defende que, como não houve qualquer proposta para regularização do montante relativo ao período de 2015 e 2018, o caminho mais acertado para dirimir a questão seria a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) a ser homologado pelo Tribunal de Contas com a interveniência do Ministério Público de Contas.

Em que pese o princípio da continuidade administrativa, não há como se desprezar que a recalcitrância na destinação de recursos à Faperj ao longo de diversos exercícios e gestões é capaz de gerar ônus à atual gestão que transcendem a razoabilidade e é capaz de comprometer o planejamento que razoavelmente se espera quanto às demais políticas públicas. Nesse sentido, se

revela acertado – conforme defendido pelo Corpo Instrutivo - que recaia sobre o então Governador a responsabilidade de que promova, até o final de seu mandato, os devidos repasses à Fundação das parcelas cujas obrigações tiveram por origem a sua gestão, que se iniciou em 2019.

Outrossim, a discussão quanto a um eventual TAG deve se dar em sede própria e conforme o rito introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 329/21 e os debates a esse respeito fogem da esfera da presente prestação de contas.

A tabela a seguir demonstra o valor acumulado no período em questão, com o registro de que em 2021 houve o cumprimento do limite mínimo estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual:

**Tabela 126 - Valor acumulado devido pela Atual Gestão - 2019 a 2021**

Descrição	R\$1
	Valor
Valor Acumulado devido até 2020 (a)	596.066.242
Pagamento de Restos a Pagar de 2019 e 2020 (b)	92.525.342
Valor Acumulado devido Atualizado até 2020 (c) = (a) - (b)	503.540.900
Valor devido (Não Aplicado) em 2021 (d)	0
<b>Total devido acumulado pela Atual Gestão (e) = (c) + (d)</b>	<b>503.540.900</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Imperioso destacar que na atual Gestão como um todo (de 2019 até 2021) o valor total devido é de R\$ 521.130.775. Como informação adicional, menciona-se que o montante da Determinação n.º 31 das CG2020 atualizado com a baixa do RP pago de 2020 e com o valor não aplicado em 2021 é de R\$ 376.816.761.

Nota 2: Não há valor remanescente relativo ao exercício de 2021, conforme anteriormente mencionado.

Deverá, portanto, haver o repasse do montante remanescente até o final do exercício de 2022, conforme prescrição contida na Prestação de Contas de Governo de 2020, que será reiterada por meio da **determinação nº 63**.

## **II.9.3 FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS**

### **- FECP**

#### **II.9.3.1 CRIAÇÃO DO FECP E SEUS OBJETIVOS**

Com amparo no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, introduzido pela Emenda Constitucional Federal nº 31/00, foi editada a Lei Estadual nº 4.056/02

para instituir no Estado do Rio de Janeiro o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp, com o objetivo de viabilizar acesso a níveis dignos de subsistência visando à melhoria de qualidade de vida.

O Fundo inicialmente possuía vigência até o exercício de 2010, contudo, após diversas alterações, sua vigência foi prorrogada até 31.12.2023, conforme disposto no art. 1º da Lei Estadual n.º 4.056/02.

Por força do art. 1º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 4.056/02, não estão contemplados pelo fundo o comércio varejista de caráter eventual ou provisório em épocas festivas, o fornecimento de alimentação, o refino de sal para alimentação e as atividades tratadas no Livro V do Regulamento do ICMS<sup>154</sup> – que abarca também a prestação de serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiro, a prestação de serviço de transporte aquaviário de passageiro, carga ou veículo, padarias e confeitarias.

Nos termos do art. 3º do mesmo diploma, os recursos do Fecp deverão ser aplicados prioritariamente nas seguintes ações:

I - complementação financeira de famílias cuja renda mensal seja inferior a um salário mínimo;

II - atendimento através do programa Bolsa Escola para famílias que tenham filhos em idade escolar matriculados na rede pública de ensino, ou que sejam bolsistas da rede particular;

III – atendimento a idosos em situação de abandono ou comprovadamente necessitados e cofinanciamento de Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI).

IV - ações de saúde preventiva;

V - auxílio para a construção de habitações populares e saneamento;

VI - apoio em situações de emergência e calamidade pública.

VII – política de planejamento familiar com programa de educação sexual

VIII – urbanização de morros e favelas.

IX - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei nº 4.962/2006.

---

<sup>154</sup> Decreto Estadual nº 27.427/00.



X – programa de subsídio à integração entre diferentes modais e entre serviços diversos prestados dentro de um mesmo modal de transporte público - Bilhete Único a ser transferido para o Fundo Estadual de Transporte previsto na Lei nº 5.628/2009;

XI – programa de implantação do Bilhete Único intermunicipal em todas as regiões do interior do Estado do Rio de Janeiro;

XII – programas de pagamento de Aluguel Social para reassentamento de população de baixa renda;

XIII – programas de ações de saúde de pronto atendimento noite e dia - UPA 24 horas;

XIV – programas de complementação financeira para a obtenção de renda mínima no Estado do Rio de Janeiro - Renda Melhor;

XV – programas de premiação de performance e incentivo financeiro para estudantes da rede pública - Renda Melhor Jovem.

XVI - programas de incentivo para expansão da política de Educação Profissional e Tecnológica Pública e gratuita no Estado do Rio de Janeiro, incluindo direito ao transporte para alunos das diferentes modalidades do ensino médio técnico público.

XVII – programa de subsídio para prorrogar a vigência da Tarifa Aquaviária Temporária no sistema aquaviário, no mínimo, até 31 de dezembro de 2023, e implantação de novas linhas.

XVIII – programa de controle da Tuberculose até que os indicadores desta doença atinjam a média nacional;

XIX – apoio a oferta de educação infantil nos municípios com áreas socialmente degradadas.

XX – implantação do sistema de alarme de risco de desastres em comunidades carentes.

XXI – programa de ações físicas para aumentar a acessibilidade das pessoas com deficiência nas edificações públicas estaduais e nos espaços públicos estadual e municipais.

XXII- Programas de Cotas nas Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro

XXIII - na manutenção e apoio as universidades públicas estaduais.

XXIV - Na modernização dos equipamentos dos Centro de Referência de Assistência Social – Cras e Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Creas, mediante co-financiamento.

XXV - na construção do campus da Universidade Estadual da Zona Oeste – UEZO.

XXVI - programas de cotas nas Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro, para os cursos de Pós-Graduação nos termos da Lei Estadual nº 6.914/2014;

XXVII - manutenção e expansão dos restaurantes populares;

XXVIII - programas de apoio a ações de combate a Diabetes;

XXIX - na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

XXX – Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes que estejam em situação de risco e/ou ameaçados, viabilizando ações que busquem reduzir a evasão escolar, a erradicação do trabalho infantil, bem como demais medidas necessárias à garantia do cumprimento da Lei Federal nº 8069 de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente;

XXXI – programas ou ações de apoio a núcleos esportivos em comunidades de baixa renda;

XXXII – programas ou ações de apoio e assistência às pessoas em situação de rua;

XXXIII – programas ou ações de apoio aos direitos das mulheres através da transferência de recursos para o fundo de que trata a Lei nº 2.837, de 19 de novembro de 1997;

XXXIV – programa de alimentação de alunos inscritos em cursos vestibulares sociais mantidos por órgãos estaduais.

XXXV – no Fundo Estadual da Juventude – FUNJOVEM.

É também digno de nota que o §1º do art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/02 dispõe que os recursos do fundo serão aplicados nas áreas de nutrição, habitação, educação, inclusive educação universitária, saúde, reforço da renda familiar, saneamento e outros programas de relevante interesse social, e poderão contemplar gastos com pessoal - limitados em função do §4º a 50% do total estimado para a receita do fundo conforme orçamento anual -e outras despesas correntes das funções Educação, Educação Universitária, Saúde e Assistência Social.

Os parágrafos<sup>155</sup> do mesmo artigo também preveem a destinação de recursos do Fecp para: o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (5%, sob pena de irregularidade das Contas de Governo e de sua possível rejeição); a prestação de serviço de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e os serviços de TV por assinatura destinados para a população de baixa renda e ações para prevenção e recuperação de dependentes químico, o Plano Estadual de Assistência Oncológica (0,2%); a Rede de Atenção

---

<sup>155</sup> §§ 3º, 6º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27.

Psicossocial (0,25%); a prevenção e mitigação de riscos geotécnicos (0,2%); a educação inclusiva (0,5%); o transporte de alunos das diferentes modalidades do ensino médio público (0,2%); a reabertura dos restaurantes populares; a reabilitação de dependentes de bebidas alcoólicas; o custeio, a reforma, o aparelhamento e a modernização das unidades do sistema socioeducativo; o atendimento de adolescentes em conflito com a lei e a capacitação para o mercado de trabalho e a geração de renda; o subsídio da Tarifa Aquaviária Temporária no sistema aquaviário e a implantação de novas linhas; o aumento de vagas em abrigos e estabelecimentos hoteleiros para pessoas em situação de rua; o auxílio, a assistência e a proteção aos familiares de vítimas fatais e aos sobreviventes de violência praticada por agentes de segurança, bem como aos familiares de agentes de segurança mortos ou feridos no exercício de suas funções; a implantação e manutenção de núcleos esportivos em comunidades de baixa renda; o enfrentamento da tuberculose; a moradia de pessoas acometidas por tuberculose, hanseníase e HIV/Aids; programas e projetos voltados a mulheres vítimas de violência doméstica; ações e programas voltados ao ensino da Língua Brasileira de Sinais; o Fundo de Aprimoramento do Controle Interno; projetos e programas visando à capacitação ao mercado de trabalho por meio de ensino técnico e tecnológico destinado a jovens e adolescentes de baixa renda; o custeio de alimentação de alunos inscritos em vestibulares sociais mantidos por órgãos estaduais.

Conforme descrito no Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do Fecp na Qualidade de Vida da População Fluminense do exercício de 2021, no rol de iniciativas de aplicação obrigatória, incluem-se também determinações constantes em outras leis, conforme descrito abaixo:

- A Política Estadual e as ações e serviços de saúde relacionados ao enfrentamento à tuberculose deverão receber, anualmente, dotação orçamentária de, no mínimo, 0,005% dos recursos destinados ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECp) - Determinado pela Lei nº 8.746/2020;
- 0,2% da arrecadação do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais constituirão recursos do Fundo Estadual de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres - Determinado pela Lei nº 8.332/2019.

Existem, por fim, três tópicos da Lei do Fecp que tiveram seus percentuais definidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021. Segundo a lei, devem ser destinados, no mínimo, 0,05% dos recursos do Fundo para as seguintes iniciativas, em 2021:

- Prestação de serviço de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e os serviços de TV por assinatura destinados

para a população de baixa renda e ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos;

- Reabertura dos Restaurantes Populares, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro;
- Implantação do Centro de Reabilitação para dependentes de Bebidas Alcolólicas, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Embora o caput do art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/02 contemple as áreas prioritárias de aplicação dos recursos, o §7º, acrescido pela Lei Complementar Estadual nº 183/18, dispõe que o Governo do Estado do Rio de Janeiro aplicará os recursos do Fecp exclusivamente nos itens elencados. O §2º também prescreve que são vedados o remanejamento, a transposição ou a transferência de recursos do fundo para finalidade diversa.

### **II.9.3.2 RECEITAS CONSIDERADAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECp E SUAS DESVINCULAÇÕES**

O Fundo de Combate à Pobreza foi previsto pela Emenda Constitucional Federal nº 31/00, que introduziu diversos artigos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT para tratar do tema em âmbito federal e também em nível estadual, distrital e municipal.

Com relação ao Poder Executivo Federal, o art. 79 do ADCT previu que o denominado Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza inicialmente vigoraria até 2010, prazo que foi posteriormente prorrogado por tempo indeterminado com a edição da Emenda Constitucional nº 67/10. No que toca a composição desse fundo, o art. 80 do ADCT prevê destinação de parcela de impostos e contribuições federais, de dotações orçamentárias, de doações e de outras receitas discriminadas na regulamentação do fundo, recursos esses não sujeitos à desvinculação por dicção do §1º do mesmo dispositivo.

Com relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, o art. 82 do ADCT se dedica à previsão dos Fundos de Combate à Pobreza e discrimina, exemplificativamente, receitas capazes de integrá-los, sem prejuízo de outros valores possam ser destinados à sua composição.

A principal fonte de recursos do fundo estadual advém do adicional de 2% na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre produtos e serviços supérfluos. Não incide sobre essa arrecadação a repartição das receitas prevista no inciso IV do art. 158 da Constituição Federal, em razão do disposto no §1º do artigo 82 do ADCT. Para o registro e

controle desses recursos, essa fonte é identificada no orçamento estadual pelo código 122 – *Adicional de ICMS – Fecp*.

A tabela a seguir, elaborada pelo órgão central de contabilidade do Estado do Rio de Janeiro<sup>156</sup>, demonstra a apuração de receitas vinculadas ao Fecp:

**Tabela 127 - Adicional do ICMS- Receitas do Fecp**

DESCRIÇÃO	RECEITA ARRECADADA				VAR. NOM.
	2021	PART.	2020	PART.	
Principal	5.991.182	123,35%	4.855.795	98,82%	23,38%
Multas e Juros	15.088	0,31%	19.297	0,39%	-21,81%
Dívida Ativa	41.026	0,84%	12.726	0,26%	222,39%
Dívida Ativa - Multa e Juros	2.134	0,04%	1.993	0,04%	7,11%
Remuneração de Dep. Bancários - Principal	1		-		-
Juros de Títulos de Renda - Principal	5.031	0,10%	-	0,00%	-
Juros de Títulos de Renda - Cotas Renda Fixa - Principal	1.919	0,04%	2.084	0,04%	-7,87%
Multas - Natureza Não Formal - Principal	10.065	0,21%	21.121	0,43%	-52,35%
Multas - Natureza Não Formal - Dívida Ativa	1.893	0,04%	731	0,01%	158,98%
Cota Parte - FUNDEB	-1.211.466	-24,94%	-	0,00%	-
<b>TOTAL ADICIONAL DO ICMS - RECEITAS DO FECF</b>	<b>4.856.872</b>	<b>100,00%</b>	<b>4.913.746</b>	<b>100,00%</b>	<b>-1,16%</b>
(-) Desvinculação das Receitas do ERJ (30% - EC 93/2016 - DRE)	(1.457.062)	-30,00%	(1.474.124)	-30,00%	-1,16%
<b>TOTAL</b>	<b>3.399.811</b>	<b>70,00%</b>	<b>3.439.623</b>	<b>70,00%</b>	<b>-1,16%</b>

Fonte: SIAFERIO

Observa-se na tabela acima que o Poder Executivo se utilizou do mecanismo da desvinculação de 30% da receita orçamentária destinada ao Fecp. Para o registro de controle da apropriação dos recursos oriundos do instituto da desvinculação, o Poder Executivo criou a Fonte de recursos 108 - Receita Desvinculada Tesouro - EC 93/2016 ADCT - Artigo 76-A.

No tocante à desvinculação de receitas promovida, o Corpo Instrutivo aponta a antijuridicidade da prática sob o argumento da impossibilidade de utilização de recursos constitucionalmente vinculados para fins diversos daqueles a que se destinam. Eis o teor da fundamentação apresentada pela instância técnica:

Por certo, afigura-se antijurídico a utilização de recursos constitucionalmente vinculados para outros que não os fins à que se destina. A seguir, sobre o tema em comento, será transcrito excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal manifestado no âmbito da Ação Cível Ordinária 727 BA, *in verbis*:

(ACO 727, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 13/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 06-04-2020 PUBLIC 07-04-2020)

<sup>156</sup> Peça 4, fl. 127.

(...) a Constituição Federal, ante o interesse público primário, dispôs sobre a composição do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, indicando, de modo categórico, os recursos a serem para ele carreados. É o que se depreende do teor do artigo 80 introduzido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pela Emenda Constitucional nº 31/2000, aplicável aos Estados por força do artigo 82 que se lhe segue. Neste exame preliminar, tem-se a vinculação constitucional a afastar a absorção de valores levando em conta compromissos diversos, (...). Há de resguardar-se campo propício à atuação visada, no que, considerada a Constituição Federal, o fundamento básico da República Federativa do Brasil que é a preservação da dignidade da pessoa humana, atentou-se para a miséria em que vive extensa fração do povo brasileiro. Em jogo fazem-se valores a serem sopesados à luz dos ditames maiores previstos na Lei Básica do País. (...) – a absorver recursos que deveriam estar sendo canalizados para as necessidades básicas da população – contrapõem-se parâmetros rígidos e, portanto, inexpugnáveis, ligados à mitigação do sofrimento nacional. Realmente, o contexto gera preocupação maior, não se podendo olvidar o quadro que, exacerbado com a passagem do tempo, reclama providência de grande envergadura. A riqueza nacional, os recursos arrecadados são a cada dia mais comprometidos (...), num círculo vicioso que precisará alcançar um fim. Tenha-se presente que o Fundo visou a atender aos objetivos fundamentais da República – construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, e promover o bem de todos.

Já no âmbito desta Corte de Contas, a jurisprudência é pacífica no sentido de que a desvio de finalidade de recursos do Fecp, sob a justificativa de suposta utilização do instituto de desvinculação de receita orçamentária, com fulcro no art. 76-A, do ADCT, da CF/88, incluído pela EC n.º 93/16, sem autorização legislativa, eiva as contas de Irregularidade, *in verbis*:

Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, Prestação de Contas de Governo Estadual do exercício de 2020, decisão plenária de 01.06.2021, fl. 325.

Assim sendo, farei constar em meu voto a Irregularidade nº 03 devido à inobservância ao disposto no artigo 82 do ADCT da Constituição Federal, empregando os recursos vinculados ao Fecp fora dos objetivos do fundo, em desrespeito art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/02, acompanhada das Determinações n.ºs 03 e 04, respectivamente para aplicar todos os recursos do Fecp, observando os objetivos previstos no art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/02, uma vez que deixaram de ser aplicados no programa de combate à pobreza e às desigualdades sociais, o montante de R\$1,47 bilhão, e para abster-se de promover a desvinculação de recursos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp.

Nessa mesma toada foi o entendimento manifestado pelo Plenário desta Corte nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.773-1/2019, que versa acerca de Auditoria Governamental com o objetivo de verificar a aplicação de recursos do Fecp no exercício de 2018. A Auditoria constatou a aplicação de recursos em finalidade diversa de sua vinculação, o que resultou, na Sessão de 30.03.2022, na aplicação de multa<sup>157</sup>, em face de grave infração à norma legal, ao então

<sup>157</sup> A decisão proferida na sessão de 30.03.2022, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 104.773-1/2019, encontra-se em fase

titular da Secretaria de Estado de Fazenda e à titular da Subsecretaria de Finanças.

Conclui-se, portanto, ter ocorrido desvio de finalidade, no exercício de 2021, na utilização de recursos do Fecp, face à inobservância ao disposto no art. 82, do ADCT, da Constituição Federal, bem como ao art. 3º da Lei Estadual n.º 4.056/02, uma vez que foram desvinculados recursos – que deveriam estar sendo canalizados para as necessidades básicas da população, com vistas a atender aos objetivos fundamentais da República de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais – para finalidade diversa. Esse fato será consignado como Irregularidade n.º 4 e da Determinações n.º 8, 9 e 10 na conclusão.

Com relação ao tema o Ministério Público de Contas opina, em sua manifestação preliminar, no sentido de que não há impedimento para a desvinculação de receitas do Fecp.

Oportunizada a manifestação quanto à irregularidade apontada pelo Corpo Instrutivo, foram apresentados tempestivamente elementos que deram origem ao doc. TCE-RJ 9.840-1/22. Sustenta que a Assessoria Jurídica da Sefaz (parecer nº 04/2019) e a Procuradoria Geral do Estado defendem a possibilidade de aplicação da DRE aos recursos provenientes do Fecp, na medida em que, pelos critérios cronológico e da especialidade, deve prevalecer a dicção da Emenda Constitucional nº 93/16 e do art. 82 do ADCT (em detrimento da vedação contida na Emenda Constitucional nº 31/00 e da redação do art. 80, §1º, do ADCT). Defende que a norma que estabelece a DRE é autoaplicável e que deve prosperar o entendimento exarado pelo Ministério Público de Contas no sentido de que não seja cominada irregularidade.

Em nova manifestação, o Corpo Instrutivo mantém seu posicionamento inaugural no sentido do apontamento da irregularidade, por considerar irregular a desvinculação promovida, nos seguintes termos:

Constata-se que a Sefaz e a PGE concentraram seus esforços em demonstrar uma suposta primazia do instituto da desvinculação previsto no art. 76-A, do ADCT, em relação ao previsto no art. 80, do ADCT, ambos da Constituição Federal.

Contudo, oportuno frisar que o critério da cronologia (lex posterior derogat priori) como solução para o conflito sequer é mencionado na instrução desta instância técnica, posto que em nosso entendimento não há conflito de normas, apenas ressalta-se que, com vistas a atender aos objetivos fundamentais da República, de modo a construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, não pode o chefe do Poder Executivo desvincular recursos para combate à pobreza sem



que para isso o Poder Legislativo lhe conceda autorização prévia, haja vista a previsão constitucional da vinculação.

Cumprе salientar que, embora a defesa alegue ter cumprido a exigência de autorização legislativa prévia com a aprovação da Lei Estadual n.º 9.550, de 12.01.2022, que versa acerca da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2022, tal afirmação não procede, uma vez que a referida LOA refere-se ao exercício financeiro subsequente, além do que não consta, de forma taxativa, a suposta autorização na LOA seja para o exercício de 2021, seja para o exercício de 2022.

Por todo exposto, conforme destacado na instrução deste Copo Técnico, a jurisprudência deste Tribunal de Contas, manifestada na decisão plenária proferida em 01.06.2021, nos autos do Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021, que versa sobre a Prestação de Contas de Governo Estadual do exercício de 2020, fl. 325, é pacífica no sentido de que a utilização do instituto de desvinculação de receita orçamentária, com fulcro no art. 76-A, do ADCT, da CF/88, nos recursos legalmente vinculados pela Constituição Federal para combate à pobreza com base no art. 80, do ADCT, da CF/88, configura flagrante desvio de finalidade, vez que imprescindível a autorização legislativa prévia.

Portanto, ao proceder a desvinculação de recursos do Fecp, novamente sem autorização legislativa, resta configurado o desvio de finalidade na destinação de recursos constitucionalmente vinculados e conclui-se pela manutenção desta Irregularidade.

O Ministério Público de Contas, em parecer de 22.05.2022, reitera o entendimento veiculado em seu parecer inaugural no sentido da viabilidade da desvinculação.

Com o escopo de examinar o ponto sobre o qual recai a irregularidade apontada, notadamente acerca da viabilidade da desvinculação promovida pelo Estado, cumpre fazer uma breve digressão quanto à legislação aplicável à hipótese.

O instituto da desvinculação de receitas eclodiu no ordenamento jurídico a partir da constatação de que o excesso de amarras no orçamento público é capaz de comprometer a atuação do gestor e o próprio exercício do planejamento, que envolve variáveis que se alteram a depender do contexto temporal e das mudanças sociais – que comumente são mais céleres do que o processo legislativo em geral. Os problemas afetos a esses aspectos foram de longa data abordados por José de Ribamar Caldas Furtado<sup>158</sup>:

“(...) não se pode olvidar que a vinculação, por ser prévia, universal e indiscriminada, provoca distorções na alocação de recursos, comprometendo sobremaneira a otimização do retorno da despesa pública. É inegável que as amarras da vinculação de recursos orçamentários, desafiando o princípio

---

<sup>158</sup> FURTADO, José de Ribamar Caldas. O problema da vinculação de recursos orçamentários. Revista do Tribunal de Contas da União, ano 39, n. 111, jan/abr 2008.

constitucional da não-vinculação da receita de impostos, compromete as importantes funções do orçamento – política, econômica e reguladora –, agride o pacto federativo, limita a prática do orçamento participativo, restringindo a participação do povo na definição dos destinos dos recursos públicos, e, o que é mais grave, vicia de tal forma o sistema orçamentário que restringe a mais importante das atribuições do orçamento público: operar como instrumento de planejamento.”

As vinculações – em especial de impostos- devem ser concebidas como ressalvas à dinâmica orçamentária, na medida em que importam em redução do grau de discricionariedade na alocação de recursos. Com a desvinculação de receitas, permite-se um retorno de parcela dos recursos ditos “carimbados” à regra geral, que confere maior flexibilidade ao sistema fiscal.

No caso dos Fundos de Combate à Pobreza, diferentemente do art. 80, §1º, que proíbe expressamente a desvinculação de receitas para a União, o art. 82 do ADCT é silente quanto a essa temática para os demais entes. Cabe salientar, contudo, que à época da edição da Emenda Constitucional Federal nº 31/00 a única desvinculação constitucionalmente autorizada era direcionada à União (DRU), na forma do art. 76 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional Federal nº 27/00.

Não era de se presumir, portanto, que o legislador constituinte derivado reformador previsse originalmente a impossibilidade de desvinculação de receita para os Fundos de Combate à Pobreza dos Estados, Distrito Federal e Municípios, já que à época qualquer espécie de desvinculação para esses entes era vedada.

Apenas com a superveniência da Emenda à Constituição Federal nº 93/16, que introduziu os art. 76-A e 76-B ao ADCT, surgiu a possibilidade, aplicável até 31.12.2023, de desvinculação também para Estados, Distrito Federal e Municípios de 30% das receitas de impostos, taxas, multas, seus adicionais e acréscimos legais e outras receitas correntes, com as exceções consignadas no parágrafo único dos respectivos dispositivos. Especificamente quanto aos Estados, cabe a transcrição do art. 76-A do ADCT:

Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;

III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal.

Ao que se observa, mesmo após a Emenda à Constituição Federal nº 93/16 a redação do art. 82 do ADCT foi mantida e não tratou da viabilidade – ou não- da desvinculação desse fundo. O art. 82, especificamente com relação ao seu §1º, já havia sido alterado pela Emenda à Constituição Federal nº 42/03, mas essa modificação igualmente não tratou do tema afeto à possibilidade ou não de desvinculação.

Nesse contexto, por um lado, poderia se invocar que a ausência de previsão do tema no art. 82 do ADCT era inevitável, já que quando da inclusão do dispositivo não existia desvinculação senão para a União. Assim, por uma interpretação histórica e teleológica, com a superveniente autorização para desvinculação também por parte das outras esferas seria presumível a extensão da proibição da desvinculação também para Estados, Distrito Federal e Município, segundo a *ratio* do §1º do art. 80 aplicável à União. Outrossim, poderia se argumentar que o fato de o fundo ostentar prescrição na Constituição da República importaria em afetação de suas receitas, o que seria suficiente para que seus recursos fossem naturalmente vinculados à finalidade a que se destinam e de acordo com o propósito pretendido pela Carta Magna.

Por outro lado, é igualmente viável sustentar que a ausência de vedação à desvinculação faria com que o instituto fosse abstratamente viável, mesmo porque, embora ele não existisse à época da Emenda Constitucional Federal nº 31/00, ele não foi vedado pela emenda que promoveu alteração superveniente no próprio art. 82 do ADCT (EC nº 42/03), tampouco foi incluído nas exceções dos parágrafos únicos dos art. 76-A e 76-B ao ADCT, artigos estes introduzidos pela Emenda à Constituição Federal nº 93/16 e que ampliaram a desvinculação a outros entes - até então só aplicável à União.

Sob este enfoque, topograficamente e também pelo critério da especialidade, poderia se defender que a restrição constitucional à desvinculação aplicável à União não seria automaticamente aplicável às demais esferas federativas, na medida em que o dispositivo topograficamente posterior e próprio destes entes é silente quanto a esse ponto, não foi alterado pelas emendas constitucionais supervenientes tampouco o tema foi contemplado nas restrições trazidas ao ordenamento jurídico pela própria emenda que criou a desvinculação para Estados, Distrito Federal e Municípios.

Diante da multiplicidade de teses resta perquirir, à luz também das especificidades normativas do Estado do Rio de Janeiro – em especial da edição das Emendas Constitucionais Estaduais nº 73/19 e 85/21-, se o silêncio presente no art. 82 do ADCT é eloquente, com consequente possibilidade de desvinculação de receitas; se a própria essência de se tratar de fundo com previsão na Constituição Federal atrai a impossibilidade de desvinculação; ou se a matéria quanto a viabilidade de eventual desvinculação se insere na esfera de atribuições do Legislativo Estadual. Também é pertinente a abordagem de decisões judiciais afetas à temática ora em análise.

Fundado na Emenda à Constituição Federal nº 93/16, o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto Estadual nº 45.874/16 e incluiu na base de cálculo da desvinculação de receitas os recursos destinados à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - Faperj, ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano - Fecam, ao Fundo de Habitação de Interesse Social - Fehis e ao Fundo de Administração Fazendária - FAF. Não houve, todavia, menção ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - Fecp e o art. 2º do diploma expressamente consignou que as demais desvinculações não citadas no decreto estariam sujeitas a regulamentações posteriores.

Em face do Decreto Estadual nº 45.874/16 foi manejada a Ação Direta de Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.17.8.19.0000 junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que, após decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1.244.992/RJ, foi julgada parcialmente procedente para declarar “inconstitucional a desvinculação determinada pelo Decreto Estadual 45.874/2016 apenas quanto à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ”<sup>159</sup>.

---

<sup>159</sup> Em consulta ao sítio eletrônico do STF há certidão de trânsito em julgado de 27.06.2020. <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5813560>. Acesso em 04.04.2022.

Na apreciação do Recurso Extraordinário o relator, Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, consignou que a norma do art. 332 da Constituição Estadual (Faperj) encontra amparo no art. 218, §5º da Constituição da República e que essa correlação atrai a constitucionalidade da norma estadual e impede que o Poder Executivo promova a desvinculação. De outro modo, salientou que em casos em que a Constituição Estadual inova ao vincular receitas – sem que a obrigação derive da Carta da República, a exemplo do Fecam – há inconstitucionalidade por violação à separação de poderes e pela iniciativa privativa do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo orçamentário, o que permite que o Poder Executivo promova a desvinculação. É o que se extrai dos seguintes excertos:

Noutra vertente, quanto ao art. 332, nos julgados acima mencionados (ADI 780-MC e ADI 4.102), não se vislumbrou inconstitucionalidade na destinação de percentual da receita tributária do exercício em prol da Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ.

Compreendeu-se que, nesse caso, a vinculação encontra amparo no art. 218, § 5º, da Constituição Federal, que faculta aos Estados atrelar parcela de sua receita orçamentária a entidade de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

A orientação exposta acima continua sendo adotada pela jurisprudência desta CORTE, fixada no sentido de que, em regra, por desrespeito ao artigo 167, IV, da Constituição Federal, são inconstitucionais todas as normas que estabeleçam vinculação parcial de receitas tributárias a órgãos, fundos ou despesas, uma vez que limitam a competência constitucional do Chefe do Poder Executivo para a elaboração das propostas de leis orçamentárias, e, conseqüentemente, acabam por contrariar o princípio da separação de poderes.

(...)

Portanto, efetivamente, o Decreto 45.874/2016, ao desvincular 30% da receita orçamentária destinada à Fundação de Amparo à Pesquisa — FAPERJ, violou o art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, bem como os arts. 2º (separação de poderes) e art. 165, III, (iniciativa privativa do Poder Executivo para inciar o processo legislativo orçamentário), ambos da Constituição Federal.

Todavia, considerando-se a invalidade do art. 263 da Constituição Estadual, por violação aos mesmos dispositivos da Constituição Federal, tenho que não há óbice a que o Governador do Estado proceda, por meio de Decreto, à desvinculação consentida pelo art. 76-A do ADCT.

Com fulcro na lógica empreendida pelo STF com relação à Faperj, considerando o lastro constitucional do Fecp e a premissa de que, não obstante a desvinculação prevista no art. 76-A do ADCT, sem a devida deliberação legislativa – por meio da Constituição Estadual- não seria possível determinar quais órgãos, fundos e despesas se sujeitariam a tal desvinculação, na Prestação de

Contas de Governo do exercício de 2020 (processo TCE-RJ 101.104-0/21) o emprego de recursos vinculados do Fecp fora dos objetivos do fundo foi objeto de irregularidade às contas<sup>160</sup>.

Há que se destacar, todavia, a existência de fatores capazes de diferenciar o regime aplicável à Faperj e ao Fecp, que ficam mais evidentes com a superveniência da Emenda Constitucional Estadual nº 85/21, que trouxe houve inovação normativa relevante com relação ao Fecp.

Com relação à Faperj, o §4º do art. 218 da Constituição da República faculta “aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica”. Observa-se que nesse caso a vinculação é expressamente autorizada pela Carta Magna. Diferentemente e conforme já abordado, o art. 82 do ADCT, ao prever os Fundos de Combate à Pobreza em nível estadual, é silente nesse aspecto.

Trata-se de diferença que não pode ser desprezada. Isso porque se a Constituição Federal, no caso da Faperj, indica a possibilidade de vinculação e o legislador estadual a promove, eventual atuação do Poder Executivo em sentido diverso é capaz de comprometer a vocação constitucional do fundo e incorrer em inconstitucionalidade por violação ao art. 332 da Constituição Estadual c/c art. 218, §4º, da Constituição da República e à separação de poderes, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 1.244.992/RJ.

Diferentemente, no caso do Fecp, além de não existir nos autos notícias quanto a decisão judicial específica sobre o tema para o Estado do Rio de Janeiro, não existe expressa menção à vinculação de receitas – tampouco à possibilidade de sua desvinculação – na Constituição da República, o que confere maior grau de incerteza quanto ao tratamento a ser empregado à hipótese e dá azo à multiplicidade de teses sobre o assunto.

Nesse caso, impõe-se recorrer à legislação estadual, com especial enfoque às normas veiculadas pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

O art. 94 do ADCT Estadual, acrescentado pela Emenda à Constituição Estadual nº 73/19, prevê a desvinculação das destinações constitucionais e legais da disponibilidade financeira de

<sup>160</sup> Também na auditoria que foi objeto do processo TCE-RJ 104.773-1/19 foi discutido o tema afeto ao Fecp e naquela seara foi proferida decisão em 30.03.2022 no sentido da responsabilização de agentes pela destinação de recursos do Fecp para despesas distintas daquelas previstas na Lei Estadual nº 4.056/02, violando o mandamento insculpido no parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/2000. A auditoria, todavia, diz respeito a fatos ocorridos no exercício de 2018, em situação normativa distinta da verificada no exercício de 2021, já que houve a superveniência das Emendas Constitucionais Estaduais nº 73/19 e 85/21.

Fundos do Poder Executivo Estadual. Contudo, o art. 95, XI, do ADCT, incluído pela mesma Emenda, expressamente exclui dessa desvinculação o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp.

Art. 94 São desvinculados das destinações constitucionais e legais previstas, 30% (trinta por cento) da disponibilidade financeira (saldo) dos Fundos do Estado do Rio de Janeiro, do Poder Executivo, 20% (vinte por cento) para o Fundo Especial da Polícia Militar do Estado do Rio De Janeiro – FUNESPOM – e 20% (vinte por cento) para o Fundo Especial do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio De Janeiro – FUNESBOM.

(...)

Art. 95 A desvinculação de que trata o artigo anterior da presente Emenda Constitucional não se aplica aos seguintes Fundos do Poder Executivo:

(...)

XI - Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - FECP.

Com o advento da Emenda Constitucional Estadual nº 85/21, todavia, houve o acréscimo do art. 98 e a suspensão, no exercício de 2021, da eficácia do art. 95, XI, ambos do ADCT. Com a mudança, o legislador constituinte estadual expressamente suspendeu, em 2021, a vedação à desvinculação do saldo do Fecp (art. 94 e 95, XI, do ADCT Estadual c/c art. 4º da EC Estadual nº 85/21), mas condicionou 30% da disponibilidade financeira do fundo para o Programa Supera Rio (art. 98 do ADCT Estadual):

### **ADCT**

Art. 98. São desvinculados, das destinações constitucionais e legais previstas, 30% (trinta por cento) da disponibilidade financeira (saldo) do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP – e do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM –, ambos do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

§ 1º Os recursos desvinculados nos termos do caput deverão ser transferidos à conta única do Tesouro Estadual e serão destinados integralmente ao custeio do Programa Supera Rio, instituído pela Lei nº 9.191, de 02 de março de 2021.

§ 2º A desvinculação da destinação constitucional e legal, a que se refere o caput deste artigo, não se aplica aos recursos decorrentes dos saldos relativos ao ressarcimento de valores a serem depositados segundo determinado por ordem judicial ou por Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado e assinado no âmbito do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) e do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FUNDRHI), especialmente aqueles reservados para aplicação em programas de saneamento básico, na forma da legislação estadual.



### **Emenda Constitucional Estadual nº 85/21**

Art. 3º Para implementação da proposição legislativa de concessão do Programa Supera Rio, durante o exercício financeiro de 2021, fica dispensada a observância das limitações legais que acarretem aumento de despesa, a fim de enfrentar a pandemia e suas consequências econômicas e sociais.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação e produzirá seus efeitos até 31 de dezembro de 2021, função da pandemia do Novo Coronavírus, período que ficará, transitoriamente, suspensa a eficácia do inciso XI do Artigo 95 quanto ao Fundo Estadual de Combate à pobreza e Desigualdade Social – FECF – e do Artigo 96 quanto ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM –, ambos artigos constantes da Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT – da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Considerando que não há notícias de qualquer fator capaz e comprometer a higidez dos dispositivos acima transcritos, que ostentam presunção de constitucionalidade, impõe-se reconhecer, no exercício de 2021, a validade da “desvinculação” das disponibilidades financeiras do Fecp, nos limites estabelecidos na legislação de regência e para o Programa Supera Rio<sup>161</sup>.

Outrossim, em que pese a menção à “desvinculação” em prol do Supera Rio, há de se consignar que ele já se encontrava abarcado pelas finalidades institucionais do Fundo, haja vista ser auxílio emergencial destinado à complementação da renda de famílias com dificuldades financeiras ocasionadas pela pandemia da covid-19. Desse modo, em verdade, se operou destinação de parcela dos recursos do Fecp para programa já albergado pela natureza do Fundo.

Resta, portanto, perquirir o tratamento que deve ser conferido às desvinculações promovidas cujas destinações não foram vertidas ao Programa Supera Rio.

Ao que se observa da Emenda à Constituição Estadual 85/21, ao se estabelecer a destinação de 30% das disponibilidades financeiras do Fecp ao Supera Rio não houve menção a limitação temporal da vigência do art. 98, *caput* e §1º, do ADCT. Diferentemente, o art. 4º da citada emenda suspende a vedação da desvinculação do Fecp apenas no curso do exercício de 2021. Considerando que a natureza jurídica da destinação ao Supera Rio não seria propriamente uma desvinculação – já que o programa já se inseria nos objetivos do Fundo – poderia se

---

<sup>161</sup> O Programa Supera Rio foi instituído pela Lei Estadual nº 9.191/21 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 47.544/21 e tem por escopo a implementação de medidas para o enfrentamento da crise econômica decorrente das restrições advindas da pandemia de coronavírus. Conforme a dicção do art. 2º da mencionada lei, o programa tem como objetivos a adoção de iniciativas para a manutenção e ampliação de postos de trabalho formais, a abertura de linhas de crédito, a prorrogação e ampliação de programas de renda mínima estaduais, a adoção de estratégias para aumentar e estimular o mercado consumidor e a priorização do combate à pobreza extrema e à pobreza.

sustentar que, especificamente no exercício de 2021 e com fundamento no art. 4º da EC Estadual 85/21, seria possível a desvinculação para finalidade diversa – além da destinação para o Supera Rio.

Passando-se à esfera infraconstitucional, verifica-se que o Estado do Rio de Janeiro justifica a desvinculação promovida com base no Decreto Estadual nº 45.874/16<sup>162</sup>. Todavia, tal diploma apenas incluiu na base de cálculo da desvinculação de receitas os recursos destinados à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - Faperj, ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano - Fecam, ao Fundo de Habitação de Interesse Social - Fehis e ao Fundo de Administração Fazendária - FAF. Não houve menção ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - Fecp e o art. 2º do diploma expressamente consignou que as demais desvinculações não citadas no decreto estariam sujeitas a regulamentações posteriores.

A conduta da administração, de um lado, ao não incluir pelo decreto o Fecp na base de cálculo da desvinculação e consignar que as demais desvinculações estariam sujeitas a regulamentação posterior, e de outro, sustentar que esse decreto se prestaria a embasar a desvinculação do Fecp é manifestamente contraditória.

Também incorre na mesma dissonância a argumentação de que a DRE seria autoaplicável, pois do contrário não teria sequer sido editado o Decreto Estadual nº 45.874/16, que, frise-se, foi alvo de ação judicial.

Em que pese as discussões aventadas a nível da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da legislação infralegal, impõe-se reconhecer que o tema ora tratado é campo fértil para debates cuja esfera transcende a Corte de Contas e se imiscui também nas searas judicial e legislativa, com potencial discussão afeta ao pacto federativo, o que recomenda uma postura de autocontenção nas presentes contas.

No exercício de 2021 as recentes inovações advindas especialmente da Emenda Constitucional Estadual nº 85/21 corroboram para a existência de zona cinzenta e implicam na necessidade de se considerar a dicção do art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, segundo a qual não se deve responsabilizar o agente público por suas decisões ou

---

<sup>162</sup> Peça 5, fl. 142.

opiniões técnicas, senão por erro grosseiro. Esse comando assume especial relevo em contas de governo, dadas as consequências político-sociais de eventual aposição de irregularidade.

Embora o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro tenha jurisprudência firme no sentido da impossibilidade de desvinculação do Fecp- que se mantém na análise ora empreendida – fato é que, à luz das especificidades tratadas, das consequências advindas do exame empreendido em sede de contas de governo e do fato de que a Assembleia Legislativa – enquanto responsável pela produção normativa e da intenção na elaboração da norma – é destinatária do parecer prévio poderá emitir o devido juízo de valor quanto ao tema, revela-se pertinente, quanto ao exercício de 2021, apor a **ressalva nº 28**, com as correspondentes **determinações nº 51 e 52**.

Outro ponto relevante digno de nota é que, com o advento da Lei Federal nº 14.113/20, há expressa menção de que o adicional na alíquota de ICMS de que trata o art. 82, §1º, do ADCT Federal – previsto para o combate à pobreza – compõe a base de cálculo das receitas que serão destinadas ao Fundeb (art. 3º, §1º, da Lei Federal nº 14.113/20). Com isso, no Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do Fecp na Qualidade de Vida da População Fluminense do exercício de 2021<sup>163</sup> o Governo do Estado do Rio de Janeiro trouxe diferenciação entre a receita bruta do Fecp e a receita líquida, esta decorrente da dedução dos valores do Fundeb.

Com base nas premissas expostas, passa-se ao exame dos dados do Fecp relativos ao exercício de 2021, com a apresentação das tabelas que tratam da base de cálculo de receitas do Fecp por fonte de recursos:

**Tabela 128 - Execução da receita do Fecp - Fonte 122**

Descrição	R\$1
	Arrecadação
Adicional ICMS - Fundo de Combate à Pobreza <sup>1</sup>	4.204.388.591
Adicional ICMS - Dívida Ativa <sup>2</sup>	30.804.939

<sup>163</sup> Peça 27.

Outras Receitas (Adicional ICMS-Multa Previs. Leg. Espec.)<sup>3</sup> 8.370.324

Juros de Títulos de Renda e Cotas Renda Fixa<sup>4</sup> 6.936.279

Deduções – Cota Parte Fundeb<sup>5</sup> -1.211.465.988

**Total** 3.039.034.144

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Inclui o valor do Adicional do ICMS, principal mais multas e juros;

Nota 2: Inclui o valor da Dívida Ativa + Juros + Multas sobre a Dívida Ativa;

Nota 3: Inclui Multas Prev. Legislação específica – Adicional ICMS (Principal + Dív. Ativa) + outras restituições.

Nota 4: Inclui Principal + cotas de Renda Fixa + Remuneração de Depósitos Bancários.

Nota 5: Inclui Principal + multa e juros sobre principal + valor da Dívida Ativa + Juros + Multas sobre a Dívida Ativa;

Nota 6: O quadro inclui os recursos do Fecp destinados ao Fehis – Fonte 150.

#### **Tabela 129 - Execução da receita do Fecp - Fonte 108 (desvinculação)**

	R\$1
Descrição	Arrecadação
Adicional ICMS - Fundo de Combate à Pobreza <sup>1</sup>	1.801.880.820
Adicional ICMS - Dívida Ativa <sup>2</sup>	12.355.603
Outras Receitas (Adicional ICMS-Multa Previs. Leg. Espec.) <sup>3</sup>	3.587.268
Juros de Títulos de Renda (Principal + Cotas de Renda)	14.595
<b>Total<sup>4</sup></b>	<b>1.817.838.286</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Inclui o valor desvinculado do Adicional do ICMS, principal mais multas e juros;

Nota 2: Inclui o valor desvinculado ref. à Dívida Ativa + Juros + Multas sobre a Dívida Ativa;

Nota 3: Inclui Multas Prev. Legislação específica – Adicional ICMS (Principal + Dív. Ativa).

Nota 4: Considerou-se os valores desvinculados inerentes ao Fecp.

A tabela a seguir apresenta, por natureza da receita e fonte de recurso, o montante total da execução da receita do Fecp no exercício de 2021, que alcançou o valor de R\$ 4,86 bilhões<sup>164</sup>.

#### **Tabela 130 - Execução orçamentária da receita do Fecp**

			R\$1
Natureza da Receita	Descrição	Arrecadação	
		108	122
			Total

<sup>164</sup> Montante total líquido após as deduções para o Fundeb.

1118022101	Adicional ICMS – Principal	1.797.354.519	4.193.827.219	5.991.181.738
1118022201	Adicional ICMS - Multas e Juros	4.526.301	10.561.372	15.087.673
1118022301	Adicional ICMS - Dívida Ativa	11.715.277	29.310.844	41.026.121
1118022401	Adicional ICMS - Dívida Ativa – Multa e Juros	640.325	1.494.094	2.134.419
1910011116	Multas Previd. Legis Específica - Natureza Não Formal - Principal	3.019.483	7.045.464	10.064.947
1910011316	Multas Previd. Legis Específica - Natureza Não Formal - Dívida Ativa	567.785	1.324.860	1.892.619
1321005102	Juros de Títulos – Principal + Cotas Renda Fixa – Principal + Rem. Depósitos	14.595	6.936.279	6.950.874
9118022120	Dedução Adicional ICMS – Cota Parte FUNDEB – Principal	-	1.198.238.680	-1.198.238.680
9118022220	Dedução Adicional ICMS – Cota Parte FUNDEB – Multa e Juros	-	-3.017.499	-3.017.499
9118022320	Dedução Adicional ICMS – Cota Parte FUNDEB – Dívida Ativa	-	-9.783.335	-9.783.335
9118022420	Dedução - Adicional ICMS - FECF - Cota Parte FUNDEB - Dívida Ativa - Mul Jur	-	-426.474	-426.474
<b>Total</b>		<b>1.817.838.285</b>	<b>3.039.034.144</b>	<b>4.856.872.403</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Foram consideradas as receitas classificadas na fonte de recursos 122 e 108, nas naturezas de receita referentes ao Fecp.

Nota 2: Valores Históricos;

Nota 3: O quadro inclui os recursos do Fecp destinados ao Fehis – Fonte 150.

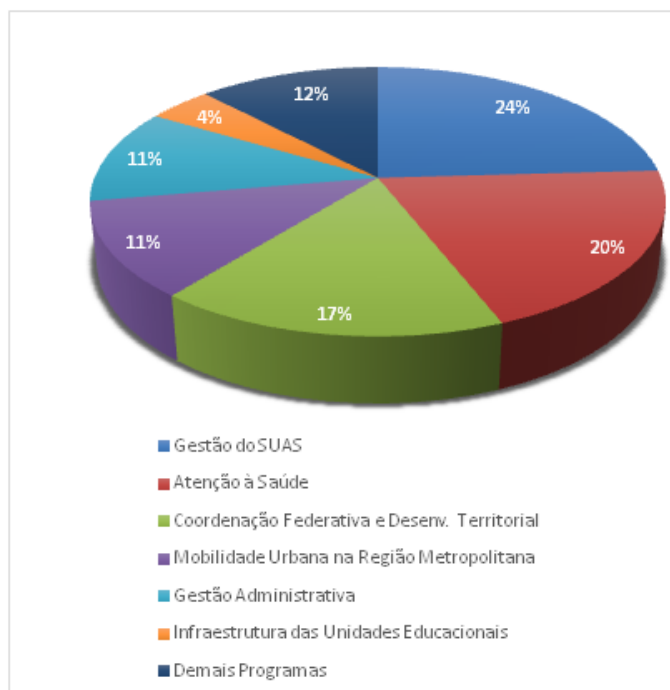
No exercício de 2021, a receita arrecadada pelo Fecp (R\$ 4,86 bilhões) teve redução percentual nominal da ordem de 1,02% em relação ao montante arrecadado no exercício de 2020 (R\$ 4,91 bilhões).

### II.9.3.3 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECF POR PROGRAMA DE GOVERNO

A seguir são demonstradas as despesas liquidadas com base na fonte de recursos 122 – Adicional de ICMS – Fecp.

**Gráfico 12 – Execução das despesas por programa de governo – Fonte 122**

Programas	Despesa liquidada 2021
Gestão do SUAS	576.456.174
Atenção à Saúde	476.653.736
Gestão Administrativa	272.230.358
Mobilidade Urbana na Região Metrop.	274.818.183
Coordenação Federativa	400.684.005



Infraestrutura das Unidades Educativas	102.912.562
Demais Programas	288.548.061

---

<b>Total</b>	<b>2.392.303.079</b>
--------------	----------------------

---

Fonte: Siafe-Rio e Relatórios Oficiais Fecp 2021 - Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado/Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis.

Nota 1: Demonstra-se na tabela os programas cujos valores liquidados foram superiores a R\$ 100 milhões, com base no exercício de 2021.

## **II.9.3.4 DEMAIS APLICAÇÕES DOS RECURSOS DO FECP – LIMITES LEGAIS**

O Corpo Instrutivo, considerando o princípio da materialidade, priorizou a verificação da execução dos recursos do Fecp vinculados ao Fundo Estadual de Interesse Social – Fehis (para o qual devem ser destinados 5% dos recursos do Fecp, sob pena de acarretar irregularidade nas contas de governo – art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02) e relativos aos gastos com pessoal (limitados a 50% do total estimado de receita do fundo constante no orçamento anual – art. 3º, §4º, da Lei Estadual nº 4.056/02).

### ***II.9.3.4.1 DESTINAÇÃO DOS RECURSOS DO FECP AO FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - FEHIS***

De natureza meramente contábil, o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - Fehis, instituído pela Lei Estadual nº 4.962/06, tem por objetivo a aplicação de recursos em programas que garantam acesso à habitação digna e adequada, priorizando a população de mais baixa renda, a fim de erradicar o déficit habitacional do Estado, conforme artigo 2º de sua lei de criação.

A principal fonte de recursos do Fehis advém do próprio Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp. De acordo com o artigo 3º, § 3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, o Governo do Estado deve destinar ao Fehis, obrigatoriamente, 5% dos recursos provenientes do Fecp, sob pena de, em caso de descumprimento, “acarretar irregularidade das Contas, podendo levar à sua rejeição”.

No exercício de 2021, o Poder Executivo criou uma nova fonte de recursos para apropriar os recursos do Fehis, classificando-a pela Fonte 150 – Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social.

O Corpo Instrutivo, por meio das tabelas a seguir, demonstra a apuração do cálculo percentual da destinação de recursos do Fecp ao Fehis e o seu detalhamento.

**Tabela 131 - Percentual destinado ao Fehis**

	R\$1
Descrição	Valor
Receita arrecadada (FECp) (a)	4.856.872.430
Valor mínimo a ser destinado (b = 5% de a)	242.843.621
<b>Montante destinado ao Fehis (c)*</b>	<b>302.970.609</b>
Destinação a menor (b – c)	0
Percentual destinado s/ receita arrecadada (c/a)	6,24%

Nota 1: O montante destinado ao Fehis foi obtido do Siafe-Rio, utilizando como metodologia a destinação de recursos para a Fonte 150.

**Tabela 132 - Detalhamento da Fonte 15- -Fehis**

Fonte	Natureza da Receita	Receita Realizada
150 - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS	1118022101 - Adicional ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza - Principal	299.559.085
	1118022201 - Adicional ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza - Multas e Juros	754.382
	1118022301 - Adicional ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza - Dívida Ativa	1.952.546
	1118022401 - Adicional ICMS - Fundo Estadual de Combate à Pobreza - Dívida Ativa - Mul Jur	106.720
	1910011116 - Multas Prev Legis Específica - Natureza Não Formal Adicional do ICMS - Principal	503.246
	1910011316 - Multas Prev Legis Específica - Natureza Não Formal Adicional ICMS - Dívida Ativa	94.630
	<b>Total</b>	<b>302.970.610</b>

Fonte: Siafe-Rio.

O Corpo Instrutivo aponta que o Governo do Estado do Rio de Janeiro destinou o montante de R\$302,97 milhões, correspondente a 6,24% dos recursos do Fecp ao Fehis<sup>165</sup>, em cumprimento ao art. 3º, §3º, da Lei nº 4.056/02.

<sup>165</sup> Há de se ressaltar que, a despeito de o art. 94 da Constituição Estadual trazer previsão de desvinculação de disponibilidade financeira de fundos, tal previsão não alcança o Fehis por força de expressa vedação contida no art. 95, X, do mesmo diploma. Diferentemente do que ocorreu com o Fecp, em que houve inovação normativa com a edição da Emenda Constitucional Estadual nº 85/21, não houve, em âmbito estadual, alteração da disciplina afeta ao Fehis.



Noutro giro, observa-se que o órgão central de contabilidade do Estado do Rio de Janeiro, por meio de relatório gerencial<sup>166</sup>, apura índice distinto para fins do cumprimento do limite legal, no percentual de 3,59%:

**Figura 5 - Cálculo do limite do Fehis elaborado pelo órgão Central de Contabilidade do ERJ**

**CÁLCULO DO PERCENTUAL PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL - FEHIS**

R\$ Mil	
DESCRIÇÃO	2021
Base de Cálculo (Receita Total Arrecadada do FECF - FR 22)	4.856.872
(-) Desvinculação das Receitas do Estado do Rio de Janeiro (30% - EC 93/2016 - DRE)	(1.457.062)
Base para o FEHIS	3.399.811
Valor mínimo a ser aplicado no FEHIS (5% da Base de Cálculo)	169.991
Valor aplicado no FEHIS	121.936
<b>Índice Alcançado (Valor Aplicado/Total da Receita Líquida de Impostos)</b>	<b>3,59%</b>

Fonte: SIAFERJ

Há que se considerar que com o advento da Emenda à Constituição Federal nº 109/21, foi incluído o inciso XIV ao art. 167 da Carta Magna, que veda a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública. Nesse sentido, o Corpo Instrutivo consigna que:

“a partir de exercício de 2021, uma vez constatada a criação de fonte própria e da ausência de previsão na Constituição da República para criação, pelo Estado, de fundo de natureza finalística semelhante ao do Fehis, assim como observa-se que os objetivos do Fehis podem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública, revisitando o entendimento<sup>167</sup>, passamos a utilizar, para fins de cumprimento do limite de 5% previsto no art. 3º, § 3º, da Lei Estadual n.º 4.056/02, o valor destinado à Fonte 150”.

A tabela a seguir demonstra os percentuais destinados ao Fehis, de 2017 a 2021, segundo valores apurados pela instância técnica:

**Tabela 133 - Destinação de recursos ao Fehis - 2017 a 2021**

<sup>166</sup> Peça 4, fl. 140.

<sup>167</sup> Boletim de Jurisprudência TCE-RJ n.º 12, dezembro 2021. Acórdão n.º 65045/2021 – PLEN, Processo TCE-RJ n.º 237.598-7/18: “As decisões pretéritas do Plenário, embora referenciais, não vinculam, nem obrigam que o Plenário se manifeste da mesma forma em decisões posteriores. Existem precedentes deste Tribunal demonstrando que a evolução temporal do entendimento majoritário desta Corte acerca de qualquer matéria é uma dinâmica integrante da atividade de todo órgão jurisdicional ou decisório.”

Descrição	2017	2018	2019	2020	2021
% aplicado	1,04	1,12	1,41	1,99	6,24
% mínimo para o Fehis	10,00	10,00	5,00	5,00	5,00
Destinação a menor (R\$)	412.260.507	421.173.219	164.432.833	147.717.403	302.970.609

Fonte: Contas de Governo de 2017 a 2021.

Conforme determinação contida na Prestação de Contas de Governo do Exercício de 2018, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deveria apresentar um cronograma de repasses ao Fehis a fim de sanear o montante devido ao fundo entre os exercícios de 2016 e 2018 (R\$1.165,95 milhões). Todavia, com a promulgação da Lei Estadual nº 8.643/19, foi incluído o §3º ao art. 3º da Lei Estadual nº 4.962/06, que expressamente consignou que “O percentual não aplicado no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, a partir do exercício de 2015 até o exercício que se encerra em 31 de dezembro de 2018, não se converterá em obrigação de aplicação em exercícios posteriores ao Estado”.

Os valores não repassados ao Fehis nos exercícios de 2019 e 2020 (R\$312,05 milhões), devem ser levados à conta de créditos a receber, contabilizados em favor do fundo. Na Prestação de Contas do exercício de 2020 (processo TCE-RJ 101.104-0/21) foi expedida determinação a fim de que fossem adotadas providências com vistas “à inscrição dos valores não aplicados em conta representativa de créditos a receber pelo Fehis de forma a manter controle sobre os valores que deverão ser destinados às finalidades previstas na legislação do aludido Fundo”. Todavia, não houve comprovação quanto ao cumprimento dessa prescrição, que por essa razão será reiterada e importará na **determinação nº 64**.

#### **II.9.3.4.2 DESPESAS COM PESSOAL COM RECURSOS DO FECF**

Para o cálculo das despesas com pessoal, a Lei Estadual nº 4.056/02 estabelece em seu artigo 3º, § 4º, que a base de cálculo para gastos dessa natureza corresponderá a 50% do total das receitas do Fecp, estimadas na Lei Orçamentária Anual – LOA.

Os recursos do Fecp poderão contemplar gastos com pessoal das funções educação, educação universitária, saúde e assistência social, como previsto no § 1º do art. 3º da mencionada lei.

O Corpo Instrutivo aponta que o Governo do Estado do Rio de Janeiro comprometeu 6,68% dos recursos destinados ao Fecp com despesas de pessoal, empenhadas na fonte de recursos 122 – *Adicional de ICMS – Fecp*, dentro, portanto, do limite estabelecido pela lei, como se demonstra pela tabela elaborada pela instância técnica:

**Tabela 134 - Percentual aplicado em despesas de pessoal com recursos do Fecp (Fonte 122)**

R\$1	
Descrição	Valor
Receita Estimada do Fecp (a)	3.015.907.777
Despesas de Pessoal Liquidada – Função 10 – Saúde (b)	0
Despesa de Pessoal Liquidada – Função 12 – Educação (c)	136.027.081
Despesa de Pessoal Liquidada – Função 08 – Assistência Social (d)	65.479.617
Total Despesas de Pessoal Liquidada - FR 122	201.506.698
% aplicado em relação à receita FECp (b + c + d) ÷ (a)	6,68%

Fonte: Siafe-Rio e Lei Orçamentária Anual de 2021.

## II.9.3.5 RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FECp

O Corpo Instrutivo apresenta o seguinte resultado orçamentário do Fecp no exercício de 2021:

**Tabela 135 - Resultado da execução orçamentária do Fecp**

R\$1	
Execução Orçamentária	Valor
Receita Arrecadada	4.856.872.430
Despesa Liquidada	2.392.303.079
Resultado Orçamentário (superávit)	2.464.569.351
% Despesa Liquidada/Receita Arrecadada	49,26%
Despesa Empenhada (a)	2.392.303.079
Despesa Liquidada (b)	2.392.303.079
Despesa Paga (c)	2.309.786.490
Inscrição de RPNP (a – b)	0
Inscrição de RPP (b – c)	82.516.590

Fonte: Siafe-Rio.

A instância técnica salientou que a despesa liquidada representou 49,26% da receita arrecadada e que as despesas pagas no exercício atingiram o montante de R\$ 2,31 bilhões, tendo

sido inscrito em Restos a Pagar Processados, ao final do exercício de 2021, o valor de R\$ 82,52 milhões.

### II.9.3.6 RELATÓRIO DE APLICAÇÃO DO FECP

Conforme previsão do parágrafo único do art. 4º da Lei Estadual nº 4.056/02, o relatório de aplicação do Fecp, relativo ao exercício anterior, deve ser publicado no primeiro dia útil do segundo mês do ano.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do Fecp na Qualidade de Vida da População Fluminense – Exercício 2021 com o objetivo de relatar a aplicação dos recursos advindos do fundo e os indicadores de qualidade de vida decorrentes das ações executadas nos exercícios anteriores.

Demonstra-se, a seguir, o resultado dos principais indicadores apresentados no estudo:

**Tabela 136 - Indicador de pessoas em situação de pobreza e pobreza extrema no Estado do Rio de Janeiro**

Indicador (% do total da população)	2016	2017	2018	2019	2020
Proporção de pessoas em situação de pobreza extrema	3,4	3,9	4,0	4,3	5,4
Proporção de pessoas em situação de pobreza (incluído extrema pobreza)	20,3	20,2	19,4	20,1	20,7

Fonte: Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do Fecp na Qualidade de Vida da População Fluminense – Exercício 2021 e IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, 2012-2020.

Nota: A partir das linhas de corte definidas pelo Banco Mundial e explicitado no ODS 1.1. Extrema pobreza definida a partir de Poder de Paridade de Compra (PPC)

No Estado do Rio de Janeiro, o percentual de pessoas em situação de pobreza extrema em 2020, de acordo com os critérios do Banco Mundial, foi de 5,4%, representando cerca de 943 mil pessoas. Já o percentual total de pessoas em situação de pobreza, que também abrange as pessoas em situação de pobreza extrema, foi de 20,7%, ou cerca de 3,6 milhões de pessoas. Constata-se, entre os exercícios de 2016 e 2020, um incremento do percentual de pessoas em situação de pobreza extrema.

O índice Gini, que opera como medida de desigualdade de renda e foi apresentado no Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do Fecp na Qualidade de Vida da População Fluminense – Exercício 2021, demonstra que o Estado do Rio de Janeiro percorreu uma

trajetória decrescente de 2012 (0,529) a 2015 (0,503). Em 2016 (0,525) ocorre uma forte elevação, seguida de uma pequena redução em 2017 (0,519) que logo se reverte em outro aumento nos dois anos seguintes, quando atinge o seu maior valor em 2019 (0,552). Em 2020 percebe-se uma pequena oscilação para baixo no indicador (0,548).

## **II.9.4 FUNDO DE INVESTIMENTOS E AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - FISED**

### **II.9.4.1 CRIAÇÃO DO FISED E SEUS OBJETIVOS**

O §6º do art. 183 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, acrescido pela Emenda Constitucional Estadual nº 70/17, autoriza a criação do Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Fised. O fundo foi regulamentado pela Lei Complementar Estadual nº 178/17, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 186/19, e tem por objetivo apoiar programas e projetos na área de segurança pública, de prevenção à violência, e de desenvolvimento social que sejam a eles associados.

A Lei Complementar Estadual nº 178/17 dispõe sobre a possibilidade de o fundo apoiar programas e projetos na área de segurança pública (art. 4º<sup>168</sup>) e projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, estes que deverão representar ao menos 25% do total de recursos disponíveis (art. 5º<sup>169</sup> c/c art. 7º).

---

<sup>168</sup> Que envolvem: custeio, reaparelhamento e modernização dos Órgãos da Secretaria de Estado da Polícia Civil, da Secretaria de Estado da Polícia Militar, da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE) e da Fundação para a Infância e Adolescência (FIA; treinamento e qualificação de polícias civis e militares; criação e manutenção de sistemas de gestão da informação e estatísticas policiais; programas de polícia comunitária e de proximidade; proteção de bens públicos e das pessoas que circulam pelos respectivos estabelecimentos; pagamento de premiação resultante do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados – SIM; pagamento de turnos adicionais e/ou com escala diferenciada; programas destinados à saúde, saúde do trabalhador e qualidade de vida dos policiais e agentes penitenciários; programas de educação socioambiental e científica em comunidades; pagamento de bolsa auxílio para candidatos regularmente matriculados nos cursos de formação profissional para ingresso na carreira policial; programas habitacionais destinados aos policiais civis, militares, bombeiros militares, agentes penitenciários; investimentos e ações de Segurança Pública na área de inteligência e investigação policial; programas de fiscalização de trânsito de mercadorias ilícitas, entorpecentes e armamento irregular nas divisas do Estado do Rio de Janeiro; programas de fiscalização de condutores de automóveis sob a influência de álcool ou substâncias entorpecentes; construção, custeio, reforma, aparelhamento e modernização das unidades do sistema socioeducativo; programas destinados às mulheres, às crianças, aos adolescentes, aos idosos e às pessoas com deficiência que estejam em situação de vulnerabilidade social

<sup>169</sup> Que abarcam projetos destinados ao combate à pobreza e à promoção de desenvolvimento; à infraestrutura; à educação, à cultura; ao esporte; à saúde pública; à assistência social; e ao apoio a idosos, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, mulheres e indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

Com relação ao pagamento de turnos adicionais ou com escala diferenciada as despesas ficam limitadas a 30% do valor total depositado no Fised, nos termos do art. 4º, parágrafo único.

Por fim, importante destacar que os recursos deste Fundo poderão ser aplicados diretamente pelo Estado ou repassados por meio de convênios, acordos, ajustes ou outra modalidade prevista em lei e que se enquadre nos objetivos fixados pela LC Estadual nº 178/17, na forma do art. 8º deste diploma.

#### **II.9.4.2 RECEITAS QUE COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO DO FISED**

O art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, em consonância com o art. 183, §7º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro<sup>170</sup>, definiu os seguintes recursos para a composição do Fised, que devem ser controlados de forma especial e individualizada:

I – 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, § 1º, da Constituição Federal, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal, nos termos do art. 183, § 7º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

II – os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais;

III – as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas;

IV – os decorrentes de empréstimo;

V – as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extraorçamentários, observada a legislação aplicável; e

VI – outras receitas.

O Estado do Rio de Janeiro, em atendimento ao previsto no art. 2º, §§ 1º a 3º, da Lei Complementar Estadual nº 178/17, criou a Fonte de Recursos – FR 103 – Fundo Estadual de Investimento e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social.

O total dos recursos a serem aplicados pelo Fised em 2021 corresponde a R\$629,16 milhões, conforme tabela a seguir:

#### **Tabela 137 - Recursos a serem aplicados pelo Fised**

<sup>170</sup> Art. 183, §7º da Constituição Estadual – “Constituirá recurso para o fundo de que trata o §6º deste artigo, entre outros, 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o Art. 20, §1º, da Constituição Federal, calculados na forma da lei complementar, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal.”

		R\$1
Descrição	Receitas provenientes de Compensação Financeira (PRÉ-SAL)	Receita Arrecadada
1390001108	Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%- PRÉ-SAL	3.170.591.549
1390001110	Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%- PRÉ-SAL	2.408.010.469
1390001111	Participação Especial PRÉ-SAL	10.306.899.140
9390001109	Dedução - Demais Patrim - Royalties Petróleo - Transf. Municípios - PRÉ SAL - Principal	-792.647.887
Subtotal (A)		15.092.853.271
Desvinculação das Receitas do Estado (DRE - EC 93/2016) - (B) = 30% x A		4.527.855.981
Base de cálculo do FISED - (C) = (B - A)		10.564.997.289
Subtotal (D) - Valor a Destinar = (C * 5%)		528.249.864
Outras Receitas do FISED		
1321005102	Juros de Títulos de Renda – Cotas Renda Fixa – Principal	14.465.463
7922991101	Receita Intraorçamentária – Outras Restituições – Principal	86.450.126
Subtotal (E)		100.915.589
Total dos Recursos a serem aplicados pelo FISED = (D + E)		629.165.454

Fonte: Siafe-Rio.

O Corpo Instrutivo ressalta que, a exemplo do apurado pelo Órgão Central de Contabilidade do Estado – Subcont (fls. 211/212 da peça eletrônica n.º 4), foi deduzida a Desvinculação de Receitas do Estado – DRE (EC n.º 93/2016), no percentual de 30%, para efeito de cálculo do valor referente aos *royalties* a serem destinados ao fundo.

Entretanto, a Subcont limitou-se a tal fonte na apuração do total de recursos destinados ao Fised, a despeito de o art. 183, § 7º, de a Constituição Estadual não a mencionar de forma exclusiva e exauriente, mas sim com o objetivo de assegurar uma destinação mínima de recursos ao fundo, delegando a normas infraconstitucionais o estabelecimento de fontes adicionais de recursos, nos termos a seguir descritos:

Art. 183 – (...)

**§ 7º** Constituirá recurso para o fundo de que trata o §6º deste artigo, **entre outros**, 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o Art. 20, §1º, da Constituição Federal, calculados na forma da lei complementar, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal (**grifo nosso**).

Dessa forma, devem ser incluídas no total dos recursos a serem aplicados pelo Fised as demais receitas arrecadadas na Fonte 103, com fulcro no art. 2º, incisos II a VI da Lei Complementar Estadual n.º 178/17, a saber, no exercício de 2021, receitas referentes a juros de títulos de renda (R\$ 14.465.463) e restituições intraorçamentárias (R\$ 86.450.126), cuja aplicação se vincula à realização dos objetivos do fundo, nos estritos termos preconizados por sua lei instituidora.



### II.9.4.3 EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FISED

No exercício de 2021, o montante da execução da despesa foi de R\$465,59 milhões, conforme segue abaixo:

**Tabela 138 - Execução da despesa do Fised por unidade gestora e função**

R\$1				
Função	UG	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Segurança Pública	045200 - Empresa de Obras Públicas do Estado do RJ	1.155.113	1.155.113	1.155.113
	140100 - Secretaria de Estado da Casa Civil	4.920.243	4.920.243	4.891.719
	200900 - Subsecretaria de Finanças - Pagto. Concessionárias	44.212.360	44.212.360	43.632.741
	250100 - Secretaria de Estado de Adm. Penitenciária	144.007.347	144.007.347	118.856.485
	260400 - Secretaria de Estado de Polícia Civil	80.881.074	78.799.763	78.145.652
	261100 - Secretaria de Estado de Polícia Militar - SEPM	116.529.625	116.529.625	113.924.979
	390200 - Subsecretaria Comunicação Social Descentralização	15.826	15.826	10.620
	403200 - PRODERJ	19.044.150	19.044.150	16.344.455
	570100 - Secretaria de Estado de Governo	2.928.965	2.928.965	2.909.953
Subtotal (I)		413.694.702	411.613.391	379.871.716
Assistência Social	226200 - Fundo Est. Fomento ao Microcréd. Prod. Orient. para Empreend.	46.444.322	46.444.322	46.444.322
	326100 - Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS	7.536.814	7.536.814	7.536.814
Subtotal (II)		53.981.136	53.981.136	53.981.136
TOTAL (I) + (II)		467.675.838	465.594.527	433.852.852

Fonte: Siafe-Rio.

Da análise da tabela acima, verifica-se que a unidade gestora da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) – 250100 – foi responsável pela aplicação da maior parte dos recursos – na função Segurança Pública-, liquidando despesas no valor de R\$144,01 milhões, o que corresponde a 30,93% do total da despesa executada (R\$465.594.527).

### II.9.4.4 APURAÇÃO DO MÍNIMO PREVISTO O ART. 7º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 178/17

A tabela a seguir apresenta as despesas liquidadas do Fised por programa e ação:

**Tabela 139 - Despesas liquidadas do Fised por programa e ação**

R\$1		
Programa	Ação	Despesas Liquidadas

0002 - Gestão Administrativa	2010 - Prestação de Serviços entre Órgãos Estaduais/ Aquis Combustível e Lubrificantes	10.409.939
	2016 - Manut Ativid Operacionais / Administrativas	14.540.260
	8021 - Pagamento de Despesas com Serviços de Utilidade Pública	126.251.821
Subtotal (I)		151.202.020
0434 - Gestão do Patrimônio Imóvel	5359 - Padronização de Referências Arquitetônicas da Polícia Militar	124.809
Subtotal (II)		124.809
0450 - Gestão do SUAS, Proteção Social e Redução da Pobreza	5579 - Apoio a Programas e Projetos de Assistência Social - FISED	7.536.814
	5684 - Ações de Combate e Enfrentamento à Extrema Pobreza	46.444.322
Subtotal (III)		53.981.136
0467 - Segurança Alimentar e Nutricional	8227 - Fornecimento de Alimentação aos Custodiados	121.303.447
Subtotal (IV)		121.303.447
0476 - Gestão de Pessoas no Setor Público	2001 - Modernização e Fortalecimento do Sistema de Saúde da Polícia Civil	44.125
Subtotal (V)		44.125
0478 - Prevenção à Violência e Combate à Criminalidade	1166 - Patrulhamento de Regiões Críticas da Cidade – Operação Governo Presente	8.395.867
	2046 - Inteligência e Segurança da Informação	17.400.972
	2061 - Operação Especial e Especializada da Polícia Militar	29.449.198
	2878 - Gestão da Frota da Polícia Militar	6.986.435
	4446 - Operacionalização do Centro Integrado de Comando e Controle	13.700.146
	4571 - Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro	27.840
	4579 - Reestruturação e Manutenção das Unidades da Polícia Civil	1.163.412
	4583 - Reaparelhamento da Polícia Civil	4.187.158
	5519 - Gestão e Operacionalização da Polícia Militar - TAC	37.329.554
	8060 - Gestão da Frota da Polícia Civil	18.967.972
	8250 - Operacionalização da Polícia Técnico-Científica	1.330.438
Subtotal (VI)		138.938.991
TOTAL (I) + (II) + (III) + (IV) + (V) + (VI)		465.594.527

Fonte: Siafe-Rio.

Conforme exigência decorrente do art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deve aplicar ao menos 25% do total destinado ao fundo

(R\$629.165.454<sup>171</sup>) em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, o que corresponderia a R\$ 157,29 milhões.

Após análise dos dados das ações relativas ao desenvolvimento social, a saber: “5579 – Apoio a Programa e Projetos de Assistência Social – Fised”, e “5684 - Ações de Combate e Enfrentamento à Extrema Pobreza”, observa-se que o Estado do Rio de Janeiro aplicou, respectivamente, os montantes de R\$7,54 milhões e R\$46,44 milhões, o que totaliza R\$53,98 milhões, equivalente a apenas 8,58% dos recursos destinados ao Fised, do que resulta o descumprimento o mínimo anual de 25% previsto no art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

Considerando a recalcitrância no descumprimento do art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17 e pela mesma lógica conferida a esse tema na Prestação de Contas de Governo do exercício anterior, o fato será objeto da **ressalva nº 29** e ensejará a **determinação nº 53**.

#### II.9.4.5 APURAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS À VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL

Com vistas à apuração do cumprimento da vinculação constitucional, o Corpo Instrutivo considerou as liquidações de despesas suportadas com recursos da Fonte “Fonte 103 – Fundo Estadual de Investim e Ações de Segurança Pública e Desenv Social - Fised”, no valor total de R\$465,59 milhões<sup>172</sup>.

No exercício de 2021, constata-se que o Estado aplicou valor inferior ao previsto no §7º do art. 183 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de modo que, com base no cálculo realizado pelo Corpo Técnico deste Tribunal, ocorreu uma aplicação a menor em R\$163,57 milhões:

**Tabela 140 - Demonstrativo da aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados**

R\$1	
Descrição	Valor
Valor a aplicar (a)	629.165.454

<sup>171</sup> Conforme exposto na tabela de “Recursos a serem aplicados pelo Fised”.

<sup>172</sup> Conforme exposto na tabela de “Despesas liquidadas do Fised por programa e ação”.

Valor aplicado pelo Fised (despesa liquidada)	465.594.527
(-) RPP cancelados	245
Valor Aplicado pelo FISED na Fonte 103 (b)	465.594.282
Percentual do valor aplicado pelo Fised	74,00%
Valor Aplicado a menor (c) = (a) – (b)	163.571.172

Fonte: Siafe-Rio.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, aponta que deve ser utilizado o montante relativo à despesa paga, qual seja de R\$433.852.852, o que levaria a uma aplicação a menor de R\$195.312.602 no exercício de 2021, com consequente não observância no exercício do §7º do art. 183 da Constituição Estadual.

Por ambas as análises não foi detectado desrespeito à prescrição contida na Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que não obriga a utilização dos recursos do fundo no mesmo exercício financeiro de ingresso.

## II.10. SEGURANÇA PÚBLICA

### II.10.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

A segurança pública, compreendida como dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, “*é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*”<sup>173</sup>, por meio dos órgãos listados no art. 144, incisos I a V, da Constituição Federal.

Por paralelismo, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro estabelece, em seus artigos 183 e seguintes, que a função de segurança pública será exercida pela (i) Polícia Civil, que exercerá as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares; (ii) pela Polícia Militar, a quem cabe a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; e (iii) pelo Corpo de Bombeiros Militar, a quem compete, além das atribuições definidas em lei, a execução de atividades de defesa civil.

<sup>173</sup> Art. 144, caput da CF/88.

## II.10.2 ORÇAMENTO DA SEGURANÇA

No exercício de 2021 do total da despesa empenhada na função Segurança Pública (R\$10.661.788.759), 98,5% foi liquidada (R\$10.502.126.703), conforme apurado no anexo de segurança apresentado pelo Corpo Instrutivo:

**Tabela 141 - Execução orçamentária - segurança pública**

R\$1

Execução Orçamentária		
	Segurança Pública	Estado do Rio de Janeiro (todas as funções)
Dotação atualizada	13.878.597.740	105.012.166.751
Créditos indisponíveis	2.199.089.057	18.683.705.130
Despesa autorizada	11.679.508.683	86.328.461.621
Despesa empenhada	10.661.788.759	77.676.310.502
Despesa liquidada	10.502.126.703	76.867.742.640
Despesa orçamentária paga	10.285.807.081	74.138.502.567
% (despesa liquidada/despesa autorizada)	89,92%	89,04%
% (despesa orçamentária paga/empenhada)	96,47%	95,45%

Fonte: Siafe-Rio. Inclui despesas intraorçamentárias.

O montante liquidado relativo à segurança pública corresponde a 13,66% do total da despesa liquidada pelo Estado, excluídas as despesas intraorçamentárias, sendo a segunda função com maior participação, após a função Previdência Social.

## II.10.3 INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE

No tocante aos aspectos normativos que contemplam temas afetos aos indicadores estratégicos de criminalidade, cumpre destacar os seguintes:

**Tabela 142 - Referencial normativo estadual - Indicadores Estratégicos de Criminalidade**

Tipo de Norma	Nº	Data	Ementa
Lei	3.329	28.12.1999	Cria o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – Riosegurança - ISP <sup>174</sup> e dá outras providências.
Decreto	41.931	25.06.2009	Dispõe sobre o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.

<sup>174</sup> Sigla atualizada nos termos do Decreto Estadual nº 46.544/19.

Decreto	36.872	17.01.2005	Cria o Sistema Estadual de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal, e dá outras providências.
Resolução SESEG	932	19.02.2016	Regulamenta o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores estratégicos de Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro a que alude o Decreto Nº 41.931, de 25/06/09, e dá outras providências.
Decreto	46.775	23.09.2019	Altera o Decreto Nº 41.931, de 25 de junho de 2009, e dá outras providências. (Revogado pelo Decreto Estadual nº 47.402/20).
Decreto	47.402	15.12.2020	Confere nova disposição sobre o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro.

Fonte: Disponível em: [http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/LegislacaoISP001.pdf](http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/LegislacaoISP001.pdf); [http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Decreto%20\\_41930\\_25062009.pdf](http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto%20_41930_25062009.pdf); [http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Decreto36872de170105.pdf](http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto36872de170105.pdf); [http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/ResolucaoSESEG\\_932\\_19022016.pdf](http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/ResolucaoSESEG_932_19022016.pdf); [http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/contrib/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site\\_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2019/Decretos/DECRETO%20N%C2%BA%2046.775%20DE%2023%20DE%20SETEMBRO%20DE%202019\\_Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2041.931%20de%2025%20de%20junho%20de%202009.pdf](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/contrib/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalGestaoPessoas/Legisla%C3%A7%C3%B5es%20SILEP/Legisla%C3%A7%C3%B5es/2019/Decretos/DECRETO%20N%C2%BA%2046.775%20DE%2023%20DE%20SETEMBRO%20DE%202019_Altera%20o%20Decreto%20n%C2%BA%2041.931%20de%2025%20de%20junho%20de%202009.pdf); [http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/Decreto%20\\_47402\\_15122020.pdf](http://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Decreto%20_47402_15122020.pdf). Acesso em 11.04.2022.

A edição do Decreto 47.402/20, que revogou o Decreto Estadual nº 46.775/19, trouxe nova disposição sobre o Sistema de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro (IEC). Em seu art. 2º, estabeleceu os indicadores estratégicos de criminalidade, que terão metas para fins de aplicação do sistema de gerenciamento e que envolvem: letalidade violenta - que inclui homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, latrocínio e lesão corporal seguida de morte-; roubos de veículos; roubos de rua -a transeuntes, em coletivos e de celulares- e roubos de carga; divididos nos grupos de crimes contra a vida e contra o patrimônio.

O novo decreto salienta, na sua ementa, o atendimento a decisão de 18.08.2020 proferida pelo STF em sede de ADPF nº 635<sup>175</sup>, relacionada ao indicador “*morte por intervenção de agente do Estado*”.

O Decreto Estadual nº 36.872/05, que criou o Sistema Estadual de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – SEESP, indica em seu artigo 2º que o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – Riosegurança – ISP é o órgão responsável pela análise e acompanhamento dos dados estatísticos relativos aos índices de criminalidade.

<sup>175</sup> “O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para: 1. Indeferir, por ora, o pedido de medida cautelar, no que tange à ordem para “determinar ao Estado do Rio de Janeiro que elabore e encaminhe ao STF, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, um plano visando à redução da letalidade policial e ao controle de violações de direitos humanos pelas forças de segurança fluminenses, que contenha medidas objetivas, cronogramas específicos e previsão dos recursos necessários para a sua implementação”, constante do item “a” da p. 84 da inicial;”

O Instituto de Segurança Pública divulgou Estudo – Segurança Pública em Números (2021)<sup>176</sup>, com a evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial do Estado do Rio de Janeiro de 2003 a 2021.

Com a ressalva de que ainda em 2021 a pandemia do coronavírus e o isolamento social para evitar a propagação da doença continuaram afetando o comportamento do registro de ocorrência lavrados nas delegacias e os indicadores de criminalidade, o instituto apurou queda nos indicadores de letalidade violenta, roubo de rua, de carga e a veículos e aumento de estelionatos e extorsões. Os principais resultados são assim resumidos:

- O indicador Letalidade Violenta – que corresponde a soma das vítimas de homicídio doloso, morte por intervenção de agente do Estado, roubo seguido de morte (latrocínio) e lesão corporal seguida de morte – apresentou uma queda de 3,2% (4.748) em relação a 2020;
- O ano de 2021 apresentou os menores valores de homicídio doloso (3.245) desde o início da série histórica em 1991. Já o roubo seguido de morte (latrocínio) aumentou em 23,0% (107) em relação ao ano anterior, valor este, que apesar do aumento relativo, foi um dos menores totais observados para um ano desde o início da série histórica;
- As mortes por intervenção de agente do Estado sofreram um aumento de 8,8% (1.354) comparado com o ano anterior;
- Em 2021, as mortes de policiais durante a folga (47) aumentaram em relação a 2020, enquanto as mortes de policiais em serviço (17) diminuíram;
- Os indicadores Roubo de Rua e Roubo de Veículo apresentaram queda de 8,1% (66.137) e 4,3% (24.333), respectivamente;
- O indicador Roubo de Carga teve redução de 9,3% (4.521) em relação ao ano anterior;
- O número de estelionatos aumentou 44,3% (70.073) em relação a 2021. Este delito vem apresentado um aumento expressivo nos últimos anos;
- As apreensões de armas de fogo, fuzis e drogas cresceram em relação ao ano anterior, um aumento de 6,1% (6.833), 25,0% (355) e 4,3% (21.677), respectivamente.

Consoante as bases de dados disponibilizadas no site do Riosegurança - ISP, a tabela abaixo apresenta os indicadores estratégicos de criminalidade dispostos no Decreto Estadual nº 41.931/09, e alterações, com destaque para a evolução no período de 2017 a 2021:

---

<sup>176</sup>[https://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/SN2021\\_rev.html](https://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SN2021_rev.html). Acesso em 11.04.2022.



**Tabela 143 - Evolução dos indicadores estratégicos de criminalidade - período de 2017 a 2021**

Indicadores		2017	2018	2019	2020	2021	Variação 2021/2020 (%)
Letalidade Violenta	Homicídio Doloso	5.346	4.950	4.004	3.544	3.245	-8,4
	Morte por Intervenção de Agente do Estado	1.127	1.534	1.814	1.245	1.354	8,8
	Latrocínio	237	174	117	87	107	23
	Lesão Corporal Seguida de Morte	39	56	45	31	42	35,5
	Total	6.749	6.174	5.980	4.907	4.748	-3,2
Roubos de Veículos		54.366	52.097	39.749	25.425	24.333	-4,3
Roubos de Rua	Transeuntes	85.993	88.422	78.329	46.291	41.561	-10,2
	Coletivos	15.273	15.660	15.534	9.226	9.853	6,8
	Celulares	24.380	26.538	26.788	16.437	14.723	-10,4
	Total	125.646	130.620	120.471	71.954	66.137	-8,1
Roubo de Carga		10.599	9.182	7.456	4.985	4.521	-9,3
Estelionato		29.472	34.493	41.253	48.552	70.073	44,3
Extorsão		1.457	1.554	1.661	1.253	1.648	31,5

Fonte: Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 (processo TCE-RJ 101.104-0/21 e Estudo – Segurança Pública em Números (2021)<sup>177</sup>.

Em comparação dos resultados obtidos com as metas estipuladas se obtém o seguinte resultado:

**Tabela 144 - Comparativo metas x resultados (primeiro e segundo semestre de 2021)**

Indicadores	Meta	Resultado	Variação
	Quant.	Quant.	%
CVLI	4.748	4.748	0
Roubo de Veículos	25.033	24.333	-2,8
Roubos de Rua	69.725	66.137	-5,1
Roubo de Carga	4.837	4.521	-6,5

Fonte: Tabela de evolução dos indicadores estratégicos de criminalidade – período de 2017 a 2021 e <http://www.isp.rj.gov.br/Conteudo.asp?ident=198>. Acesso em 11.04.2022.

<sup>177</sup>[https://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp\\_imagens/Uploads/SN2021\\_rev.html](https://arquivo.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/SN2021_rev.html). Acesso em 11.04.2022.

A tabela anterior evidencia que as metas propostas foram alcançadas no exercício de 2021, sendo certo que os resultados foram alcançados em período em que ainda presente os impactos do coronavírus, capazes de influenciar o número de registro de ocorrências.

## II.11. PREVIDÊNCIA

### II.11.1 ASPECTOS GERAIS

O atual suporte normativo para gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS foi inaugurado com a reforma previdenciária instituída pela Emenda Constitucional nº 20/98 e possui como principal instrumento infraconstitucional a Lei Federal nº 9.717/98. Entre as principais mudanças introduzidas destacam-se o caráter contributivo e solidário e a observância ao equilíbrio financeiro e atuarial.

Em âmbito estadual, a Lei nº 3.189/99 instituiu o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro - Rioprevidência, autarquia criada para gerir os ativos financeiros, visando ao custeio de pagamentos dos proventos de aposentadoria e de reforma, das pensões e de outros benefícios previdenciários aos seus segurados e respectivos dependentes. Por sua vez, a Lei Estadual nº 5.109/07 extinguiu o Instituto de Previdência do Estado do Rio de Janeiro - Iperj e transferiu ao Rioprevidência a competência para habilitação, administração e pagamento dos benefícios previdenciários previstos na legislação estadual.

Em 06.11.2012, foi editada a Lei Estadual nº 6.338, com objetivo de promover o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, principalmente, a partir da segregação de massas, mediante a criação de dois planos – um financeiro e outro atuarial.

O Plano Financeiro foi estruturado sob o regime de repartição simples, destinado aos servidores<sup>178</sup> ocupantes de cargos efetivos que ingressaram no serviço público até a data do início

---

<sup>178</sup> Titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Executivo, incluídos os servidores das autarquias e fundações públicas, os titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Legislativo, os magistrados, de carreira ou investidos no cargo, na forma do art. 94 da Constituição Federal, os titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Judiciário, os membros do Ministério Público, os titulares de cargo de provimento efetivo do Ministério Público, os Conselheiros e os titulares de cargo de provimento efetivo ou vitalício do Tribunal de Contas, e os membros da Defensoria Pública.

do funcionamento da entidade gestora do Regime de Previdência Complementar<sup>179</sup> - Fundação de Previdência Complementar do ERJ -RJPrev-, e aos seus pensionistas, bem como aos militares e seus dependentes. Já o Plano Previdenciário abarcou os demais servidores, admitidos no serviço público a partir de 04.09.2013 e se caracteriza pelo regime de formação de reservas matemáticas.

Posteriormente, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103/19, que reformulou os Regimes Geral e Próprios de Previdência Social, foi editada a Lei Federal 13.954/2019, que dispôs sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM). A partir de então, a legislação dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos deixou de ser aplicada ao Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados e do Distrito Federal, de modo a segregar os servidores da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro do RPPS.

No caso específico do Estado do Rio de Janeiro, o Rioprevidência passou a ser o responsável pela gestão do SPSM, ou seja, a autarquia continuou a efetuar a execução orçamentária e financeira das folhas dos aposentados e pensionistas militares estaduais em UG própria. Ato contínuo, as receitas e despesas do SPSM foram segregadas por meio das seguintes medidas:

- Criação de fonte de recursos própria (FR: 237) para registro das receitas do SPSM;
- Abertura de conta bancária para movimentação dos recursos financeiros;
- Criação da UG: 123422 - Fundo SPSM.

Contudo, somente a partir do mês de junho de 2020 as despesas com as folhas dos militares aposentados/reformados e pensionistas do SPSM foram contabilizadas na UG específica 123422. Assim, as supramencionadas despesas constam na UO 20340<sup>180</sup> (plano financeiro do Rioprevidência) até aquele mês de junho.

---

<sup>179</sup> Criado pela Lei Estadual nº 6.243, de 21/05/2012, administrado pela entidade fechada de previdência complementar RJPrev.

<sup>180</sup> Composta pelas UGs 123400 (UG Polo), 123401 (ALERJ), 123402 (TCERJ), 123403 (TJERJ), 123404 (Poder Executivo) e 123410 (MPERJ), todas pertencentes ao plano financeiro do Rioprevidência.

## II.11.2 REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O presente tópico dedica-se à análise dos resultados do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) mantido pelo Estado do Rio de Janeiro, à luz da legislação em vigor, dos parâmetros que compõem os resultados de 2021 dos Planos Financeiro e Previdenciário do Rioprevidência e do resultado da Avaliação Atuarial dos referidos Planos para o exercício.

Já as receitas, despesas e o resultado do Fundo de Proteção Social dos Militares (SPSM: SEPM, CBMERJ e Pensão – UG 123422) serão abordados em tópico exclusivo, conforme os parâmetros da legislação vigente.

### II.11.2.1 CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS AO RPPS

A tabela a seguir demonstra, de forma resumida e consolidada, o valor efetivamente repassado oriundo das contribuições previdenciárias dos servidores e da parte patronal, relativas ao exercício, cuja responsabilidade recai sobre o Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro. Os dados foram extraídos do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR<sup>181</sup>:

**Tabela 145 - Repasse das contribuições previdenciárias ao RPPS**

Contribuição	Valor Repassado
Do Servidor	1.313.913.931
Patronal	2.543.025.869
<b>Total</b>	<b>3.856.939.800</b>

Fonte: Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR, do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), acesso em 02.05.2022.

Nota: inclui os planos financeiros e previdenciário.

Da análise do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR, do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), se extrai a inexistência de irregularidades relacionadas aos repasses do Executivo ao Regime de Previdência.

<sup>181</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/index.xhtml>.

**CADPREV** - Secretaria de Previdência

Consultar Informações Públicas do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses - DIPR

Dados de Consulta: Estado do Rio de Janeiro, Exercício: 2021, Bimestre: Selecionar uma opção

Visualizar Relatório de Entrada de Dados, Visualizar Relatório de Irregularidades, Visualizar Declaração de Veracidade, Visualizar DIPR

Exercício	Bimestre	Visualizar Relatório de Entrada de Dados	Visualizar Relatório de Irregularidades	Visualizar Declaração de Veracidade	Visualizar DIPR
2021	Novembro/Dezembro	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]
2021	Setembro/Octubre	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]
2021	Julho/Agosto	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]
2021	Maio/Junho	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]
2021	Março/Abril	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]
2021	Jan/Fev	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]	[Ícone]

Fonte: Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – DIPR, do Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), acesso em 02.05.2022.

## II.11.2.2 PLANO FINANCEIRO (FUNDO EM REPARTIÇÃO)

### II.11.2.2.1 RECEITAS DO PLANO FINANCEIRO

A tabela a seguir apresenta as receitas do Plano Financeiro do Rioprevidência (UG 123400) e contempla os valores históricos e sua variação real entre os exercícios de 2020 e 2021, bem como a participação, em 2021, de cada receita em relação ao total. Os valores expostos foram extraídos da UG 123400 (plano financeiro) do Sistema Siafe-Rio, não contemplando a UG 123422 (Fundo SPSM) criada em 2020, e se coadunam com o Anexo 4 do RREO referente ao 6º bimestre de 2021.

**Tabela 146 - Receitas do Plano Financeiro - 2020/2021**

Receitas Arrecadadas	Valores Históricos		Var. Real 21/20	Dif. Real 21/20	Part. 2021
	2020	2021			
Receitas Orçamentárias Correntes	11.881.975.005	1.993.444.419	-62,61	-9.888.530.586	35,90
Impostos	1.335.012	1.506.363	9,66	171.351	0,03
Contribuições dos Segurados	1.958.370.350	1.851.744.663	-4,10	-106.625.687	33,35
Receita Patrimonial	9.773.052.118	82.240.649	-74,60	-9.690.811.468	1,48
Royalties e PE	9.754.195.721	-	-75,24	-9.754.195.721	-
Receita de Valores Mobiliários	15.339.905	77.710.418	305,90	62.370.514	1,40
Receita de Exploração Patr. Imob.	3.516.491	4.530.230	21,69	1.013.740	0,08
Outras Receitas Correntes	149.217.526	57.916.809	-46,03	-91.300.717	1,04
Compensação Previd. RGPS para RPPS	104.478.468	1.883.441	-73,88	-102.595.027	0,03
Demais Receitas Correntes	44.739.058	56.033.367	18,99	11.294.310	1,01
Receitas Orçamentárias de Capital	59.363.355	45.229.379	-17,91	-14.133.976	0,81
Alienação de Bens	-	-	-	-	-
Alienação de Bens Imóveis	-	-	-	-	-
Amortização de Empréstimos	59.363.355	45.229.379	-17,91	-14.133.976	0,81
Receitas Intraorçamentárias Correntes	3.016.994.635	3.513.847.549	12,39	496.852.914	63,28

Contribuições Patronais	2.505.948.097	2.329.787.892	-5,29	-176.160.204	41,96
Receita Intra Patrimonial	5.868.670,28	6.119.276	3,21	250.606	0,11
Restituições	503.176.680	1.175.988.984	100,60	672.812.304	21,18
Demais Receitas Intraorç. Correntes	7.869.858	1.951.395,70	-56,58	-5.918.462	0,04
<b>Total Geral</b>	<b>14.958.332.995</b>	<b>5.552.521.347</b>	<b>-47,31</b>	<b>-9.405.811.647</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Valores históricos. A Variação real e a diferença real 2021/2020 foram calculadas a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

Nota 2: A partir de 2018 as contas Multas e Juros, Dívida Ativa e Multas e Juros de Dívida Ativa passaram a ser registradas no grupo Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria, anteriormente eram apresentadas no grupo de Outras Receitas Correntes.

A receita arrecadada pelo plano financeiro no exercício de 2021 alcançou o montante de R\$ 5,55 bilhões. A redução considerável na arrecadação do Rioprevidência em relação ao exercício de 2020 se justifica pela ausência, em 2021, do registro de receita de *royalties* como receita previdenciária. Quanto ao tema, o Corpo Instrutivo assim se pronuncia:

Ressalte-se que, de acordo com a decisão na Prestação de Contas de Governo, referente ao exercício de 2019, as transferências de *royalties* ao RioPrevidência, destinadas à cobertura de déficit do plano financeiro, estavam sendo contabilizadas como receitas orçamentárias e, consequentemente, sendo indevidamente deduzidas do câmputo fiscal previsto na LRF para cálculo da despesa líquida com pessoal.

Não obstante ao fato de os repasses de *royalties* terem sido instituídos com o objetivo primário de suportar a destinação de receitas para uma suposta capitalização para amortização do déficit atuarial do RPPS, na prática vinham sendo incorporados ao RPPS com a finalidade única de cobertura de insuficiências financeiras do plano financeiro do Rioprevidência e subavaliar o limite fiscal da despesa com pessoal.

Dessa forma, este Tribunal firmou o entendimento de que os repasses de *royalties* e demais recursos ao RioPrevidência, que estavam sendo destinados à cobertura de insuficiência financeira, deveriam ser contabilizados como transferências financeiras, sem impacto na execução orçamentária da receita da Autarquia, conforme se extrai dos Relatórios de Auditorias Governamentais em trâmite nesta Corte (Processos TCE-RJ n.º 103.058-8/17 e n.º 117.613-6/18) e, sobretudo, da decisão plenária nas Contas de Governo do ERJ relativas ao exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 101.949-1/19) (...)

Nesse sentido, os citados recursos são atualmente tratados como Transferências Financeiras com a finalidade de cobertura de insuficiências financeiras apuradas no Fundo Financeiro.

## II.11.2.2.2 DESPESAS DO PLANO FINANCEIRO

A tabela a seguir apresenta as despesas do Plano Financeiro do Rioprevidência (UO 20340)<sup>182</sup> e evidencia os valores históricos e sua variação real entre os exercícios de 2020 e 2021,

<sup>182</sup> Composta pelas UGs 123400 (UG Polo), 123401 (ALERJ), 123402 (TCERJ), 123403 (TJERJ), 123404 (Poder Executivo) e 123410 (MPERJ), todas pertencentes ao Plano Financeiro.

bem como a participação de cada despesa em relação ao total, no exercício de 2021. Os valores expostos não contemplam a UO 20342<sup>183</sup> (Fundo SPSM)<sup>184</sup>.

**Tabela 147 - Evolução das despesas previdenciárias liquidadas - 2020/2021**

Despesa Previdenciária Liquidada	Valores Históricos		Var. Real.	Dif. Real	Part.
	2020	2021	21/20	21/20	2021
<b>Despesas Correntes</b>	<b>19.413.106.363</b>	<b>17.894.987.814</b>	-27,45	-7.082.343.583	99,52%
Pessoal e Encargos Sociais	15.768.547.891	13.570.781.930	-32,26	-6.761.875.695	75,47%
Juros e Encargos da Dívida	12.446.299	18.808.342	18,94	3.133.009	0,10%
Outras Despesas Correntes	3.632.112.173	4.305.397.542	-6,70	-323.600.897	23,94%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>65.099.570</b>	<b>85.910.696</b>	3,87	3.346.905	0,48%
Investimentos	1.803.787	155.120	-93,23	-2.235.212	0,00%
Inversões Financeiras	-	85.755.576	0	89.711.138	0,48%
Amortização da Dívida	63.295.783	-	-100	-84.129.020	0,00%
<b>Total Geral</b>	<b>19.478.205.933</b>	<b>17.980.898.510</b>	<b>-27,34</b>	<b>-7.078.996.677</b>	<b>100%</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota1: Valores históricos. A Variação real e a diferença real 2021/2020 foram calculadas a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

Nota 2: A tabela considera as despesas do SPSM na UG 123400 até junho/2020.

As despesas com Pessoal e Encargos Sociais, que incluem aposentadorias, reformas e pensões, tiveram uma redução de 32,26%, em decorrência do Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM), criado pela Lei Federal 13.954/2019, o que fez com que o Estado do Rio de Janeiro providenciasse a criação do Fundo de Proteção Social dos Militares (UO 20342) visando à segregação das contribuições e benefícios destes profissionais do Plano Financeiro (UO 20340).

## II.11.2.2.3 RESULTADO DO PLANO FINANCEIRO

A tabela a seguir apresenta o resultado negativo apresentado pelo Plano Financeiro do Rioprevidência em 2021, na ordem de R\$ 12,43 bilhões, e a evolução da diferença entre as receitas e despesas previdenciária nos últimos seis exercícios financeiros.

**Tabela 148 - Evolução do resultado previdenciário (2016/2021)**

Demonstrativo Previdenciário	Valores Históricos					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021

<sup>183</sup> Composta pela UG 123422 (SPSM).

<sup>184</sup> Conforme já mencionado e para fins de comparação entre os exercícios de 2020 e 2021, como apenas a partir do mês de junho de 2020 as despesas com as folhas dos militares aposentados/reformados e pensionistas do SPSM puderam ser contabilizadas na UG específica 123422, as supramencionadas despesas constam nos demonstrativos do Plano Financeiro do Rioprevidência até aquele mês.



Receitas Previdenciárias (A)	4,52	12,61	19,48	19,19	14,96	5,55
Despesas Previdenciárias (B)	16,03	23,61	21,67	21,61	19,48	17,98
Resultado Previdenciário (A) - (B)	-11,51	-11,00	-2,19	-2,42	-4,52	-12,43

Fontes: Siafe-Rio e Contas de Governo de 2016 a 2020. Foram consideradas as receitas arrecadadas e despesas liquidadas.

Nota: As receitas e despesas intraorçamentárias foram incluídas no cálculo.

O Corpo Instrutivo destaca que o agravamento do déficit previdenciário no biênio 2020/2021 deve-se à determinação deste Tribunal para que os recursos de *royalties*, recursos oriundos do Fundes e de créditos inscritos em dívida ativa, repassados do Tesouro Estadual ao RioPrevidência, sejam contabilizados como transferências financeiras, sem impacto na execução orçamentária.

## II.11.2.3 PLANO PREVIDENCIÁRIO (FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO)

### II.11.2.3.1 RECEITAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

As receitas do Plano Previdenciário do Rioprevidência, sua variação real entre os exercícios de 2020 e 2021 e a participação de cada receita em relação ao total, no exercício de 2021, são apresentadas na tabela a seguir:

**Tabela 149 - Receitas do Plano Previdenciário - 2020/2021**

Receitas Previdenciárias	Valores Históricos		Var. Real	Dif. Real	Part.
	2020	2021			
Receitas Correntes	256.415.693	<b>180.244.352</b>	-44,67%	-152.254.308	46,92%
Contrib. dos segurados	122.506.862	127.315.972	-18,20%	-29.640.345	33,14%
Receita Patrimonial	133.908.831	52.928.380	-68,89%	-122.613.963	13,78%
Receitas Diversas	-	-	-	-	-
Rec. Intraorçam. Corrente	193.827.910	<b>203.913.232</b>	-17,20%	-44.305.688	53,08%
Receita de contrib. patronais	193.827.910	203.201.451	-17,49%	-45.050.301	52,90%
Outras Receitas Correntes	-	711.781	-	744.613	0,19%
<b>Total Geral</b>	<b>450.243.603</b>	<b>384.157.583</b>	<b>-32,85%</b>	<b>-196.559.997</b>	<b>100%</b>

Fontes: Siafe-Rio.

Nota: Valores históricos. A Variação real e a diferença real 2021/2020 foram calculadas a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

O total das receitas do Plano Previdenciário, arrecadadas no exercício de 2021, foi de R\$ 384,16 milhões, sendo R\$ 127,32 milhões oriundas de receitas de contribuição (dos servidores e patronal) e R\$ 52,93 milhões procedentes de receitas patrimoniais.

Verifica-se uma redução de 32,85%, em termos reais, no total das receitas arrecadadas pelo Plano Previdenciário do Rioprevidência em 2021, em relação ao exercício anterior, ocasionada principalmente pela redução da receita patrimonial (-68,89%).

### II.11.2.3.2 DESPESAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

As despesas liquidadas do Plano Previdenciário do Rioprevidência e sua variação real, entre os exercícios de 2020 e 2021, bem como a participação de cada despesa em relação ao total, no exercício de 2021, são apresentadas na tabela a seguir:

**Tabela 150 - Despesas do Plano Previdenciário - 2020/2021**

Despesa Previdenciária Liquidada	Valores Históricos		Var. Real 21/20	Dif. Real 21-20	Part. 2021
	2020	2021			
Administração	3.658.395	2.987.994	-35,72	-1.736.705	30,61
Previdência	4.671.885	6.775.092	14,14	878.006	69,39
Pensões	3.464.442	1.502.572	-65,86	-3.032.852	15,39
Outras despesas previdenciárias	1.207.444	5.272.520	243,69	3.910.857	54,00
<b>Total Geral</b>	<b>8.330.280</b>	<b>9.763.086</b>	<b>-7,76</b>	<b>-858.699</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Valores históricos. A Variação real e a diferença real 2021/2020 foram calculadas a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2021 (índice 2020: 1,329141 e índice 2021: 1,046126).

O valor total das despesas do Plano Previdenciário, liquidadas no exercício de 2021, difere do apresentado no Anexo 4 do RREO<sup>185</sup> do 6º bimestre de 2021, pelo fato de este último não incluir as despesas administrativas.

O total das despesas liquidadas, no exercício de 2021, teve uma diminuição de 7,76%, em termos reais, em relação ao exercício anterior, principalmente, em virtude da redução dos gastos com “Administração” e “Pensões” que registrou variação percentual negativa de 35,72%, e 65,86%, respectivamente.

<sup>185</sup> Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Previdenciário – processo TCE-RJ 100.303-3/22.

### II.11.2.3.3 RESULTADO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

O Rioprevidência apresentou resultado positivo para o Plano Previdenciário, da ordem de R\$ 377,38 milhões em 2021. Apresenta-se a seguir a evolução desse resultado no biênio 2020/2021:

**Tabela 151 - Evolução do resultado do Plano Previdenciário - 2020/2021**

	R\$1	
Valores Históricos <sup>(1)</sup>	2020	2021
Demonstrativo Previdenciário		
Total das Receitas Previdenciárias (A)	450.243.603	384.157.583
Total das Despesas Previdenciárias (B)	4.671.885	6.775.092
Despesas Administrativas <sup>(2)</sup>	-	2.987.994
Despesas com benefícios previd.	4.671.885	6.775.092
Resultado Previdenciário (A) - (B)	445.571.718	377.382.491

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Valores Históricos. As receitas e despesas intraorçamentárias foram incluídas no cálculo.

Nota 2: No exercício de 2020, as despesas administrativas, no montante de R\$ 3.658.395, deixaram de entrar no cômputo de resultado previdenciário.

O valor do resultado previdenciário do exercício de 2021 está em consonância com aquele apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no Anexo 4 do RREO<sup>186</sup> do 6º bimestre de 2021.

Importa destacar que a diminuição nominal do resultado previdenciário no exercício de 2021 de 15,30%, em comparação com 2020, deve-se ao aumento nominal nas despesas com benefícios previdenciários de 45,01%, bem como à diminuição nominal das receitas previdenciárias de 14,67%.

### II.11.2.4 CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP

O Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, fornecido pelo Ministério da Previdência Social - MPS, tem por objetivo atestar o cumprimento, pelos entes federados, dos critérios e exigências estabelecidos na legislação, assim como dos parâmetros e prazos estabelecidos em normas específicas do MPS.

<sup>186</sup> Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Previdenciário – processo TCE-RJ 100.303-3/22.

Em consulta ao sítio eletrônico do Cadprev<sup>187</sup>, observa-se que o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2021, contou com CRP até 11.04.2021. Atualmente, todavia, o ente possui certificado emitido em 12.04.2022 e válido até 09.10.2022.

Em exame do extrato externo dos regimes previdenciários, também fornecido pelo Cadprev<sup>188</sup>, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro encontra-se em situação regular em todos os quesitos, sendo certo que apenas o item “Instituição do regime de previdência complementar – Aprovação da lei” apresenta status “em análise”.

### II.11.3 SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL DO MILITAR - SPSM

Os militares do Estado do Rio de Janeiro são os membros da Polícia Militar do Rio de Janeiro e do Corpo de Bombeiros Militares do Rio de Janeiro, na forma do art. 42 da Constituição Federal. Com a publicação da Lei Federal nº 13.954/19, que instituiu o Sistema de Proteção Social dos Militares, não se aplica aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios a legislação dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos servidores públicos.

O art. 3-A, §2º, da Lei Federal nº 3.765/60, com a redação dada pela Lei Federal 13.954/19 dispõe sobre a alteração das alíquotas de contribuição de ativos, inativos e pensionistas, para os proventos militares federais e estaduais, que em 2020 foi de 9,5% e, a partir de 1º de janeiro de 2021, passou para 10,5%.

O Rioprevidência passou a ser o responsável tão somente pela gestão do SPSM, ou seja, a autarquia continuou a efetuar a execução orçamentária e financeira das folhas dos aposentados e pensionistas militares estaduais. No exercício de 2021 as receitas previdenciárias do Fundo SPSM (UG 123422) perfizeram o montante de R\$ 1,12 bilhão, conforme exposto na tabela a seguir:

**Tabela 152 - Receitas previdenciárias do Fundo SPSM - 2021**

Receitas Orçamentárias Previdenciárias	R\$
Contribuição do Militar Ativo	414.300.662
Contribuição do Militar Inativo	550.967.320
Contribuição do Pensionista	150.311.921
Remuneração dos Investimentos em Renda Fixa	3.564.576
Compensações Financeiras entre Regimes	394.684

<sup>187</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/pesquisarEnteCrp.xhtml>. Acesso em 15.04.2022.

<sup>188</sup> <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/extrato/extratoExterno.xhtml?cnpj=42498600000171>. Acesso em 15.04.2022.

Receita Orçamentária Previdenciária Total	1.119.539.163
---	---------------

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Valores Históricos.

Já as despesas previdenciárias do Fundo SPSM (UG 123422) alcançaram o montante de R\$ 6,46 bilhões, conforme exposto na tabela a seguir:

**Tabela 153 - Despesas previdenciárias liquidadas do Fundo SPSM - 2021**

Despesas Orçamentárias Previdenciárias	R\$
Aposentadorias e Reformas	5.161.697.461
Pensões	1.285.819.904
Outras Despesas	14.769.188
<b>Despesas Orçamentária Previdenciária Total</b>	<b>6.462.286.554</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Valores Históricos.

Nota 2: Despesa discriminada por elemento de despesa.

Nas tabelas a seguir, são demonstradas as despesas previdenciárias liquidadas do Fundo SPSM (UG 123422) por fonte de recursos (FR), bem como o resultado apurado no exercício:

**Tabela 154 - Despesas previdenciárias liquidadas do Fundo SPSM por FR - 2021**

Despesas Orçam. Previdenciárias por FR	R\$
237 - SPSM	967.918.759
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	1.119.878.421
104 – <i>Royalties</i>	3.962.772.604
107 - Transf. Const. Proven. de Impostos	411.716.770
<b>Total</b>	<b>6.462.286.554</b>

Fonte: Siafe-Rio.

Nota 1: Valores Históricos.

Nota 2: Despesa discriminada por elemento de despesa.

**Tabela 155 - Resultado - Sistema Militares - 2021**

Receitas/Despesas	R\$
Receitas do Fundo SPSM (I)	1.119.539.163
Despesas com benefícios previdenciários dos militares (II)	6.447.517.365
<b>Resultado (I) - (II)</b>	<b>-5.327.978.202</b>

Fonte: Siafe-Rio e RREO (6º Bim.).

Nota 1: Foram consideradas as despesas da UG 123422 (fundo SPSM) e das despesas com benefícios previdenciários dos militares constantes da UO 20340189 (Plano Financeiro do Rioprevidência).

Nota 2: Valores Históricos.

Nota 3: Despesa liquidadas.

<sup>189</sup> Composta pelas UGs 123400 (UG Polo), 123401 (ALERJ), 123402 (TCERJ), 123403 (TJERJ), 123404 (Poder Executivo) e 123410 (MPERJ), todas pertencentes ao Plano Financeiro do Rioprevidência.

### II.11.3.1 PAGAMENTO DO SPSM DO ERJ COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS

No que tange à utilização de recursos dos *royalties* e participações especiais para pagamento do SPSM, se posiciona o Corpo Instrutivo da seguinte maneira:

Nos termos da Lei Estadual n.º 3.189/99, o Rioprevidência é a autarquia previdenciária responsável pela gestão do RPPS do ERJ, não havendo óbice legal quanto à unidade gestora possuir outras atribuições de cunho administrativo, inclusive a gerência de recursos pertencentes a outras classes componentes da estrutura do ERJ, como, por exemplo, o Serviço de Proteção Social ao Militar.

Nesse contexto, existe a possibilidade de que o Rioprevidência realize, ao mesmo tempo, a gestão do RPPS e do SPSM do ERJ, observando, contudo, as especificações e proteções do patrimônio de cada regime.

O panorama demonstrado pela especializada, consubstanciado no anexo Previdência, desvela que os recursos destinados ao Fundo Financeiro do RPPS vêm sendo utilizado “*sem amparo legal*” para a manutenção dos benefícios do SPSM, conforme demonstrado na tabela a seguir:

**Tabela 15 – Montante da Fonte 104 utilizada para pagamento de benefícios do SPSMERJ**

Unidade Orçamentária: 123422 - Fundo SPSM - SEPM, CBMERJ e Pensão			
Unidade Gestora: 20340 - Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro			
Fonte de Recursos: 104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo			
Subelemento	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
0102 - PROVENTOS - PESSOAL MILITAR	2.789.516.395,92	2.789.516.395,92	2.788.716.682,30
0104 - 13 SALÁRIO - INATIVO MILITAR	397.122.802,62	397.122.802,62	397.122.802,62
0304 - PENSÕES ORDINÁRIAS - MILITAR	679.001.717,64	678.948.140,67	678.505.621,58
0306 - GRATIFICAÇÃO DE NATAL PENS - MILI	98.303.510,28	98.266.283,01	98.266.283,01
<b>Total</b>	<b>3.963.944.426,46</b>	<b>3.963.853.622,22</b>	<b>3.962.611.389,51</b>

Disponível em [http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/OrcamentoTematico/despesalivre?\\_afLoo p=44775747087751954&\\_afWindowMode=0&\\_afWindowId=173p5d39yr&\\_adf.ctrl-state=2o071mnrh\\_81](http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/OrcamentoTematico/despesalivre?_afLoo p=44775747087751954&_afWindowMode=0&_afWindowId=173p5d39yr&_adf.ctrl-state=2o071mnrh_81). Acesso em: 07.04.2022

De bom alvitre, a Lei Estadual n.º 6.338/12, alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 192, de 06.07.2021, destinou recursos oriundos do Tesouro Estadual exclusivamente para o custeio do Regime de Previdência do Plano Financeiro, *in verbis*:

Art. 8º São receitas do Plano Financeiro as contribuições previdenciárias dos destinatários de que trata o art. 5º, inclusive as contribuições patronais, os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º, da Constituição da República referentes a estes

e os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal, bem como todos os ativos financeiros e patrimoniais atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA, as quais, para fins de apuração segregada dos limites previstos no art. 20, caput, II, combinado com seu § 7º da Lei Complementar federal nº 101/2000, deverão ser atribuídas aos Poderes e Instituições Constitucionais na mesma proporção de tais limites, após estes serem divididos pelo limite global definido no caput do art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput à Defensoria Pública, em percentual que preserve o equilíbrio financeiro do Regime Próprio de Previdência Social.

No âmbito judicial, a Lei Complementar Estadual n.º 192/21 foi matéria da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0050478-75.2021.8.19.000, expandindo a controvérsia para uma nova linha interpretativa, posto que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do ERJ se posicionou no sentido de que os comandos de contabilização da legislação estadual podem computar como receita do Poder ou órgão autônomo, para fins de manutenção do equilíbrio atuarial do regime previdenciário estadual, além das receitas das contribuições previdenciárias, as demais receitas já vertidas ao Rioprevidência e oriundas do Tesouro Estadual, como os *royalties* e participações especiais, *in verbis*:

(...) Os royalties (sic) consubstanciam receitas próprias do Estado, insuscetíveis, inclusive, de fiscalização pelo Tribunal de Contas da União (STF, Pleno, MS nº 24.312/DF, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 19/02/2003, DJ de 19/12/2003). Nos termos do § 2º do art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989, inserido pela Lei Federal nº 10.195/2001, os royalties podem ser utilizados para a capitalização de fundos de previdência. Receita do RIOPREVIDÊNCIA – Lei nº 3.189/1999, art. 13, XII. Comandos de contabilização. Legislação estadual que prevê, como ativos da autarquia estadual previdenciária, os direitos pertinentes às receitas a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição da República. Não é estabelecida nova alocação de recursos nem se busca ultrapassar os limites de gastos previstos no art. 20, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Mero acerto gráfico para que seja computada como receita do Poder ou órgão autônomo, além das contribuições previdenciárias, as demais receitas já vertidas ao Rioprevidência, como os royalties e participações especiais, para fins de manutenção do equilíbrio atuarial do regime previdenciário estadual. (...)

Em que pese as diversas correntes interpretativas acerca da contabilização da receita pelo Rioprevidência, oportuno destacar o entendimento consolidado nesta Corte de Contas, proferido nas Contas de Governo do Estado do exercício de 2018 (Processo TCE-RJ n.º 101.949-1/19), na qual firmou jurisprudência de que a apropriação, como receita orçamentária, de valores recebidos pelo Rioprevidência deveria ser considerada como aporte financeiro para cobertura de insuficiência do plano financeiro, vez que, de fato, refere-se a recursos do Tesouro Estadual incorporados ao patrimônio do RPPS com finalidade de suportar insuficiência financeira:

(...) foi constatado que o Rioprevidência, com relação aos recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Econômico Social – FUNDES, os transferidos pelo Tesouro do ERJ nas fontes de recursos de royalties e



participações especiais – R&PE e créditos inscritos em dívida ativa, procede ao reconhecimento dos mesmos como receita orçamentária, quando estes deveriam ser reconhecidos, originariamente, na unidade gestora recebedora e transferidos do Tesouro ao Rioprevidência, sem reflexos orçamentários, uma vez que esses recursos estão sendo incorporados ao RPPS com a finalidade única de cobertura de insuficiências financeiras apuradas no Fundo Financeiro.

[...]

Dessa forma, consideram-se recursos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, além das contribuições, patronal e dos segurados, da compensação financeira entre os regimes e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, o aporte para cobertura do déficit atuarial do regime e, não, a cobertura do déficit financeiro.

[...]

DETERMINAÇÃO Nº 29:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Rioprevidência.

a) adotar as providências para que, a partir do exercício financeiro de 2021, **os valores transferidos do Tesouro ao Rioprevidência sejam contabilizados na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, enquanto os recursos forem vertidos ao Fundo Financeiro (cobertura de déficit financeiro), de acordo com as diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada do Setor Público, especificamente quanto às peculiaridades do RPPS.** (grifo nosso)

Na seara de contas, em estrita observância aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, adota-se o entendimento de que o legislador estadual, diante do vultoso déficit financeiro, procurou diversificar as fontes de recursos do Plano Financeiro do RPPS/RJ por meio de fluxo oriundo de aportes do Tesouro de origem diferenciada, razão pela qual direcionou a compensação financeira prevista no art. 201, § 9º da Constituição da República, eventualmente, com mero propósito de diversificação.

De outro modo, no que toca à destinação de recursos do Rioprevidência para pagamento de segurados do SPSM do ERJ, mister destacar que os argumentos perfilados na novel legislação que versa sobre a matéria o afastam da órbita dos regimes próprios, vejamos:

Lei Federal n.º 13.954/19:

Art. 24-E. O Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios deve ser regulado por lei específica do ente federativo, que estabelecerá seu modelo de gestão e poderá prever outros direitos, como saúde e assistência, e sua forma de custeio.

Parágrafo único. Não se aplica ao Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios **a legislação**

**dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos.**  
(grifo nosso)

Lei Estadual n.º 9.537/21:

Art. 1º O Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Rio de Janeiro (SPSMERJ) é o conjunto integrado de direitos, serviços e ações, permanentes e interativas, de remuneração, pensão, saúde e assistência, nos termos desta lei e das normas e regulamentações específicas.

[...]

Art. 6º Não se aplicam ao SPSMERJ o regime jurídico e a legislação dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (grifo nosso)

Com efeito, surge uma possível nova controvérsia em face de duas interpretações acerca da matéria, a primeira no âmbito da especializada de previdência em decorrência do entendimento de que os recursos que estão sendo utilizados para pagamento do SPSM pelo RPPS estariam desprovidos de amparo legal, haja vista a ausência de suporte jurídico, seja no âmbito da Lei Federal n.º 13.954/19, seja na Lei Estadual n.º 6.338/12.

Por outro lado, a segunda vertente, manifestada na jurisprudência desta Corte de Contas nos autos do Processo TCE-RJ n.º 101.104-0/2021 – Contas de Governo do Estado do exercício de 2020, entende que os recursos utilizados para pagamento do SPSM pelo RRPS são oriundos de receitas da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º da Constituição da República, razão pela qual não se vislumbra óbices jurídicos para que os recursos possam, de fato, serem utilizados para suportar o pagamento de segurados do SPSM do ERJ, vez que são recursos do Tesouro. Esse entendimento pode ser observado no Voto do Conselheiro Relator das Contas de Governo do ERJ do exercício de 2020, *in verbis*:

É possível constatar que, parte das despesas do Fundo SPSM, R\$829,82 milhões, é custeada por repasses da FR 231 (Recursos Próprios do Rioprevidência). Esta transação foi suportada por parecer da Procuradoria Geral do Estado, que permitiu a utilização do excesso das receitas de royalties e participações especiais para pagamento de benefícios aos militares do ERJ (...)

[...]

Nota-se que as receitas oriundas dos royalties não pertencem a um sistema específico, mas sim à autarquia previdenciária. Assim, é de se concluir que a continuação da condução da gestão dos recursos previdenciários dos militares feita pelo Rioprevidência não enfrenta qualquer óbice legal de ter parte de seus recursos vinculado ao RPPS.

Cuida observar, ainda, que o artigo 24-C, §1º, do Decreto-Lei nº 667/1969 preconiza que compete ao ente federativo a cobertura de eventuais insuficiências financeiras, *in verbis*:

Art. 24-C. Incide contribuição sobre a totalidade da remuneração dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, com alíquota igual à aplicável às Forças Armadas, cuja receita é destinada ao custeio das pensões militares e da inatividade dos militares

§ 1º Compete ao ente federativo a cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade, que não tem natureza contributiva.

Face ao exposto, em sede de análise de Contas de Governo, em que pese as controvérsias inerentes à matéria e a plausibilidade da tese apresentada pela especializada, há de ser considerado o entendimento proferido por esta Corte nos autos dos Processos TCE-RJ n.ºs 101.949-1/19 (CG2018) e 101.104-0/2021 (CG2020).

Conforme a dicção do art. 1º da Lei Estadual nº 3.189/99, o Rioprevidência foi instituído com o propósito de arrecadar, assegurar e administrar recursos e conceder benefícios a membros e servidores estatutários – e respectivos dependentes- do Estado do Rio de Janeiro, suas autarquias e fundações. Trata-se de autarquia vocacionada à gestão do Regime Próprio de Previdência Social no nível do Estado do Rio de Janeiro, mas, conforme destacado pela instância técnica, não há óbices a que tal entidade possua outras atribuições de cunho administrativo dissociadas do RPPS, sendo a possibilidade autorizada pelo art. 18, § 2º da IN SPREV 05/20, desde que respeitada a segregação de receitas e despesas entre os fundos, conforme destacado a seguir:

§ 2º O órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos do ente federativo poderá ser responsável pela gestão do Sistema de Proteção Social dos Militares, devendo as receitas e despesas ser segregadas, **vedada a utilização de recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas previstas no inciso XII do art. 167 da Constituição Federal e no inciso III do art. 1º da Lei no 9.717, de 27 de novembro de 1998.** (grifamos)

Com o advento da Lei Federal nº 13.954/19 houve a inclusão do art. 24-E ao Decreto-lei nº 667/69, que passou a prever que o Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados deveria ser regulado por lei específica do respectivo ente federativo, inclusive no tocante a modelo de gestão e forma de custeio. O parágrafo único do citado artigo, todavia, deixou expressa a inaplicabilidade da legislação atinente ao RPPS.

De tal contexto emerge dúvida relevante no tocante à possibilidade de emprego de recursos de *royalties* e participações especiais destinados ao RPPS para militares.

O art. 8º da Lei Estadual n.º 6.338/12, alterado pela Lei Complementar Estadual n.º 192, de 06.07.2021, atribuiu ao Plano Financeiro (entenda-se fundo financeiro), e não ao Rioprevidência - autarquia que figura como gestora dos fundos em repartição e de capitalização-, os créditos devidos a que o Estado do Rio de Janeiro faz jus por força do disposto no § 1º do art. 20 da Constituição Federal, reforçando o disposto na Portaria MF 464/2018, quando da opção pela segregação de massas:

Art. 58. A segregação da massa deverá ser implementada em até 90 (noventa) dias da data da publicação da lei de sua instituição, observando-se, a partir de sua implementação, que:

I - deverá ser realizada a alocação dos beneficiários ao Fundo em Repartição e ao Fundo em Capitalização, considerando a massa existente na data da sua publicação;

**II - os saldos acumulados dos recursos financeiros do RPPS adicionados aos bens, direitos e demais ativos destinados ao Fundo em Capitalização deverão ser a ele imediatamente vinculados e somente poderão ser utilizados para pagamento dos beneficiários desse fundo;**

**III - deverá ser promovida a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações vinculados a cada um dos fundos;**

**IV - fica vedada transferência de beneficiários, recursos ou obrigações entre os fundos, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro, ressalvada a revisão da segregação de que trata o art. 60; e**

V - as avaliações atuariais deverão considerá-la para fins do encaminhamento dos documentos e informações de que trata o art. 68 e apurar, por fundo, os custos, compromissos e resultado atuarial, sendo que o Fundo em Repartição deve ser avaliado por processo atuarial à taxa de juros de que trata o art. 27.

§ 1º Em caso de não atendimento ao disposto neste artigo, a segregação da massa instituída em lei não será considerada instrumento apto ao equacionamento do deficit atuarial do RPPS.

**§ 2º O ente federativo e a unidade gestora do RPPS deverão adequar procedimentos e sistemas, especialmente relacionados às folhas de pagamento, aos controles contábeis e financeiros e à arrecadação das contribuições, de forma a garantir a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos do Fundo em Repartição e do Fundo em Capitalização.**  
(grifamos)

A legislação consolidada do RPPS também traz em seu anexo os conceitos de fundo de capitalização e fundo em repartição, na forma a seguir:

32. Fundo em capitalização: **fundo especial, instituído nos termos da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964, com a finalidade de acumulação de recursos**

para pagamento dos compromissos definidos no Plano de Benefícios do RPPS, no qual o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição e idade foi estruturado sob o regime financeiro de capitalização e os demais benefícios em conformidade com as regras dispostas nesta Portaria.

33. Fundo em repartição: **fundo especial, instituído nos termos da Lei no 4.320**, de 17 de março de 1964, em caso de segregação da massa, em que as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos segurados ativos, aposentados e pensionistas vinculados ao RPPS são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo para oscilação de riscos.

A lógica aqui é garantir, nos moldes do art. 1º, III, da Lei Federal nº 9.717/98, que as contribuições e os recursos vinculados aos Fundos Previdenciário e Financeiro, bem como as contribuições, somente possam ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, VIII, da mesma lei, observado os limites de gastos estabelecidos nos parâmetros gerais.

Desse modo, é de se esperar que os fundos estaduais pertencentes ao RPPS do Estado do Rio de Janeiro sigam as regras estabelecidas nos arts. 71 a 74 da lei Federal 4.320/64:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

**Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.**

**Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.**

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente. (grifamos)

Em adição a tais prescrições, impõe-se considerar que o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal veda que recursos legalmente vinculados a finalidade específica sejam aplicados em objetivo diverso daquele para o qual se destinam.

Também nesse sentido, o art. 24-C do Decreto-lei nº 667/69, incluído pela Lei Federal nº 13.954/19, explicita que deve haver a segregação da receita das contribuições incidentes sobre a totalidade da remuneração dos militares justamente para que ela seja vertida para o custeio específico de pensões e inatividade de militares.

No âmbito do Parecer AJUFAZ/SEFAZ Nº14/2020 o Estado se posicionou no sentido da viabilidade de o Rioprevidência figurar como responsável pela gestão do Plano dos Militares, mas consignou a necessidade de segregação contábil e de edição de lei estadual específica para regulamentação do modelo de gestão do Sistema de Proteção Social dos Militares. Também argumentou que “de modo a que sejam alocados os militares em plano de custeio apartado daquele no qual atualmente se encontram inseridos (Plano Financeiro), não custa consignar a impostergável necessidade de alteração do art. 6º da Lei Estadual nº 6.338/52012”.

No tocante à indagação a respeito da possibilidade de utilização de receitas de royalties e participações especiais para cobertura de déficit dos militares, o parecer, por um critério de segurança jurídica, assim defendeu:

Isso porque, conforme expusemos alhures, não há de se constituir eventual Plano Militar sem prévia determinação legal, mormente ante os imperativos constantes no art. 6º da Lei Estadual nº. 6.338/2012 e no art. 24-E do Decreto-Lei nº. 667/1969 (acrescentado pela Lei Federal nº. 13.954/2019).

No entanto, noutro giro, é de se convir que, mantida a gestão previdenciária dos militares sob a responsabilidade do RIOPREVIDÊNCIA, **no Plano Financeiro, e desde que segregando-se contabilmente as respectivas contas.** não haveria óbice jurídico à utilização das receitas oriundas dos direitos de propriedade do Estado do Rio de Janeiro sobre os Royalties e Participações Especiais decorrentes do art. 20. §1º. da Constituição da República. na forma designada pelo art. 8º da Lei Estadual nº. 6.338/2012 e pelo Decreto Estadual nº. 42.011/2009. (grifado)

Em um contexto de inexistência de lei específica estadual destinada a estabelecer o modelo de gestão e sua forma de custeio, na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020 foram acolhidos os argumentos apresentados pela Procuradoria Geral do Estado.

O Corpo Instrutivo pontuou que, apesar das controvérsias acerca da matéria, deveria ser aplicado o entendimento firmado na prestação de contas de 2020 às contas de 2021, de modo a permitir que os recursos de *royalties* e participações especiais, até então vinculados ao RPPS, possam ser utilizados para cobertura de eventuais insuficiências financeiras decorrentes do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade, que não têm natureza contributiva.

Impõe-se, todavia, reconhecer que o parecer AJUFAZ/SEFAZ Nº14/2020 e a decisão relativa ao processo TCE-RJ 101.104-0/21 foram expedidos em um contexto de lacuna normativa

e que deve ser considerada a superveniente edição da Lei Estadual nº 9.537/21, editada com o escopo de regulamentar o sistema dos militares.

Outrossim, cabe consignar que a Subsecretaria de Contabilidade, em conjunto com a Superintendência de Normas Técnicas, emitiu a Orientação Técnica SUNOT/SUBCONT nº 3/2020 e foi promovida a segregação contábil por meio da criação das contas 1.1.3.8.2.01.14 – CRÉDITOS A RECEBER DECORRENTES DE FOLHA DE PAGAMENTO –SPSM, e 2.1.8.8.2.99.01 – RETENÇÃO SOBRE VENCIMENTOS E VANTAGENS – SPSM. Além disso, foi criada a unidade gestora 123422 – RIOPREV-SPSM, bem como a fonte de recursos 237, destinada a controlar os recursos provenientes da contribuição social dos policiais e bombeiros militares a serem aplicados no Sistema de Proteção Social dos Militares, inativos e pensionistas do Estado do Rio de Janeiro.

Uma vez estabelecida regulamentação própria e contabilidade apartada, parece não existir amparo para a permanência dos militares do Plano Financeiro do RPPS – situação tolerada até então por prestígio à segurança jurídica. Por conseguinte, em sendo os recursos de *royalties* e participações especiais destinados exclusivamente ao Plano Financeiro do RPPS, conforme consignado na Lei Estadual n.º 6.338/12, alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 192/21, não mais haveria espaço para a aplicação desses recursos no sistema próprio dos militares.

Considerando, todavia, a recente mudança legislativa com relação ao tema e a complexidade da matéria, se afigura razoável o amadurecimento do debate a fim de que seja promovida a adequação do sistema de proteção dos militares à nova legislação, sem que ocorram prejuízos de ordem prática ao custeio, questão que estará sujeita, portanto, à apreciação em sede de fiscalizações e de prestações de contas de governo futuras.

Outro ponto que merece destaque se relaciona ao entendimento de que, pela reforma trazida pela EC 103/2019 e pela Lei Federal 13.954/2019, tais gastos passam formalmente a ser considerados encargos financeiros do Estado do Rio de Janeiro, com regência legal própria e em moldes diversos dos servidores públicos em geral. Nesse sentido decidiu o Tribunal de Contas da União no Acórdão 684/2022:

9.1. fixar o entendimento de que, em virtude da alteração do § 20, in fine, do art. 40 da Constituição Federal, introduzida pela Emenda Constitucional 103/2019, das modificações da Lei 6.880/1980, promovidas pela Lei 13.954/2019, em consonância com a exposição de motivos que fundamentou a referida alteração legislativa, o Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA) enquadra-se como programa estatal de natureza



atuarial, mas não é formalmente regime previdenciário, nos termos do § 20, in fine, do art. 40 da Constituição Federal;

9.2 deixar assente que os encargos do Tesouro Nacional com o SPSMFA, por possuírem natureza atuarial, enquadram-se no art. 4o, § 2o, inciso IV, alínea 'b', da Lei Complementar 101/2000 e, conseqüentemente, devem atender aos princípios que norteiam o planejamento orçamentário de longo prazo e a gestão fiscal responsável, o que lhes impõe a necessária explicitação em demonstrativos que reflitam as projeções dos gastos à luz da utilização das melhores técnicas atuariais e de premissas biométricas e financeiras, sobre os fluxos de pagamento aos inativos e aos seus pensionistas; (...)

A preocupação da Corte Federal repousa no direito da sociedade em conhecer o exato montante dos gastos dispendidos com reformas e pensões militares, assim como já ocorre com os servidores civis. Alerta-se que a exigência da utilização de parâmetros atuariais já foi largamente discutida em sede de Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado por possuírem características de benefício pós-emprego de benefício definido, onde o risco atuarial e financeiro é do instituidor do regime.

### **II.11.3.2 REGISTRO DE AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMO COMO DESPESAS ADMINISTRATIVAS DO RPPS**

O Corpo Instrutivo também observa, por meio do anexo da Previdência, aparente impropriedade no registro de amortização de empréstimos, despesa que pela sua natureza não pertence ao RPPS, bem ao contrário, são de responsabilidade do Poder Executivo. Confira-se as considerações da especializada acerca dessa situação:

Analisando as despesas de custeio do Rioprevidência, observa-se que o desembolso com “Operação de Cessão Definitiva de R&PE”, no valor de R\$ 3.831.613.200,09, supera os limites da taxa de administração, fato este desarmônico com as normas previdenciárias. A figura seguinte, retirada das notas explicativas às demonstrações contábeis do Fundo Financeiro, ratifica esta informação:

**Figura 05 – Despesas Orçamentárias do Fundo Financeiro**

DESPESA ORÇAMENTÁRIA	2020	2021	AH %
<b>Despesa Previdenciária</b>			
Aposentadorias e Reformas	9.654.926.869,29	9.790.073.523,14	1,40
Pensões do RPPS	4.062.534.349,42	3.732.404.996,58	- 8,13
<b>Total da Despesa Previdenciária</b>	<b>13.717.461.218,71</b>	<b>13.522.478.519,72</b>	<b>- 1,42</b>
<b>Sentenças Judiciais RPV - Previdenciárias</b>	<b>11.494.834,56</b>	<b>13.559.884,97</b>	<b>17,97</b>
<b>Precatórios Judiciais</b>	<b>35.273.806,54</b>	<b>307.755.848,07</b>	<b>772,48</b>
<b>Despesas de Custeio</b>	<b>181.634.411,96</b>	<b>217.360.050,45</b>	<b>19,67</b>
Pessoal Próprio e Encargos Sociais	35.308.323,09	36.161.402,58	2,42
Despesas de Custeio	144.522.301,85	181.186.856,55	25,37
Despesas de Capital	1.803.787,02	155.119,63	- 91,40
Indenizações e Restituições Intragovernamentais	-	87.987.678,84	-
Despesa com Operação de Cessão Definitiva de R&PE	3.526.489.744,07	3.831.613.200,09	8,65
<b>Total da Despesa Não Previdenciária</b>	<b>3.708.124.156,03</b>	<b>4.137.104.257,69</b>	<b>11,57</b>
<b>TOTAL GERAL DA DESPESA 2021</b>	<b>19.478.205.932,72</b>	<b>17.980.898.510,45</b>	<b>- 7,69</b>

Cabe lembrar que as antecipações de royalties e participações especiais se originaram da obrigação do ERJ em suprir as insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, conforme artigo 15 da Lei nº 6.338/2012, e não do RPPS/RJ. Por conseguinte, não pode ser caracterizado como despesa administrativa previdenciária, mas do Tesouro Estadual, sendo necessário a remoção desta informação de qualquer demonstrativo que faça referência às despesas previdenciárias.

A instância técnica, conforme entendimento consignado no processo TCE-RJ 101.949-1/19 - que considera receita previdenciária, além das contribuições, patronal e dos segurados, da compensação financeira entre os regimes e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, o aporte para cobertura do déficit atuarial do regime e, não, a cobertura do déficit financeiro-, conclui não ser possível assegurar se recursos previdenciários estariam sendo utilizados para pagamento de despesa do Tesouro Estadual.

De fato, a autarquia apresenta recursos previdenciários e também receitas oriundas do Tesouro Estadual, arrecadadas pelo RPPS do Estado, criando a necessidade de alinhamento por parte do Ente aos parâmetros da LRF com o objetivo de dirimir as controvérsias originadas em interpretações de contabilização de receita oriundas de vários normativos estaduais, em especial as Leis Estaduais n.os 287/79 e 6.338/12, ambas alteradas pela LCE n.º 192/21, e os Decretos Estaduais n.os 36.994/05, 25.217/99, 42.011/09, 40.155/06 e 43.358/11.

Dessa forma, será aposta a **recomendação nº 3** para que envide esforços para promover alteração nos normativos estaduais com vistas ao alinhamento aos parâmetros da LRF, notadamente às regras recém alteradas por meio da Lei Complementar Federal n.º 178/21.

## **II.11.4 FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

### **II.11.4.1 ASPECTOS GERAIS**

O artigo 40 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, determina que o Estado poderá fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas ao servidor titular de cargo efetivo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, desde que institua Regime de Previdência Complementar.

O Regime de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro, de caráter facultativo, foi criado pela Lei Estadual n.º 6.243/12, regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 43.658/12, e é destinado ao custeio da aposentadoria dos servidores públicos civis que ingressarem no serviço público a partir de 04.09.2013, ou para aqueles que optaram pelo Regime<sup>190</sup>.

Os servidores públicos civis que tenham ingressado no serviço público antes do início do funcionamento da Fundação RJPrev puderam aderir ao Regime de Previdência Complementar, de forma irrevogável e irretratável, até o prazo de 360 dias a contar do início de funcionamento da entidade.

O início de funcionamento da Fundação RJPrev ocorreu em 04.09.2013, após a aprovação do regulamento do Plano de Benefícios pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc – e a publicação da Resolução Seplag n.º 986, de 03.09.2013<sup>191</sup>.

### **II.11.4.2 PATROCINADORES DA FUNDAÇÃO RJPREV**

De acordo com o art. 6º do seu Estatuto Social, aprovado pelo Decreto Estadual n.º 43.658/12, o Estado do Rio de Janeiro, “por meio dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e

---

<sup>190</sup> Participante: os servidores do ERJ mencionados no §2º do art. 1º da Lei estadual n.º 6.243/12 que aderirem ao plano de benefícios administrado pela RJPrev;

Participante sem patrocínio: o participante que, por qualquer das razões especificadas na legislação, optar por contribuir para o regime de previdência complementar de que trata esta Lei sem que haja contrapartida por parte do patrocinador.

<sup>191</sup> Estabelece o início de funcionamento do Plano de Benefícios RJPREV-CD, inscrito no Cadastro Nacional de Planos de Benefícios sob o n.º 2013.0013-47, em 04.09.2013.

do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como suas autarquias e fundações públicas, são Patrocinadores da [...] RJPrev”.

Adicionalmente, dispõe o art. 1º, § 3º, da Lei Estadual n.º 6.243/12 que os valores a serem repassados à Fundação RJPrev, a título de contribuição do Patrocinador, deverão ser pagos com recursos do orçamento de cada um dos órgãos, entidades ou Poderes, e deverão estar previstos no Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

### **II.11.4.3 DEMONSTRATIVOS ENCAMINHADOS PELA FUNDAÇÃO RJPREV**

No que diz respeito aos demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios da Fundação RJPrev, o § 6º do art. 5º da Lei Estadual n.º 6.243/12 estabelece a obrigatoriedade de publicação anual dos mesmos e de apresentação ao órgão regulador de previdência complementar, à Assembleia Legislativa, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas. No artigo 18, V, da referida lei, consta, ainda, que a Fundação RJPrev deve se submeter à fiscalização pela Alerj, TCE-RJ e MP RJ.

Foi realizada análise das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis encaminhadas a este Tribunal, com destaque para os pontos a seguir discriminados.

#### **II.11.4.3.1 CUSTEIO ADMINISTRATIVO**

As despesas administrativas são custeadas por meio de taxa de carregamento incidente sobre a contribuição ou benefício do participante e de Taxa de Administração incidente sobre o saldo da conta individual de cada participante. A tabela a seguir apresenta as receitas e despesas da gestão administrativa:

**Tabela 156 - Receitas e despesas da gestão administrativa**

Descrição	R\$ mil	
	2020	2021
Receitas Administrativas	1.962	1.811
Despesas Administrativas	-21.844	-3.975
Resultado Administrativo	-19.441	-2.164

Fonte: Notas Explicativas, Peça 33.

#### II.11.4.3.2 EXIGÍVEL OPERACIONAL

O exigível operacional, registrado no valor de R\$ 27,13 milhões, possui seu valor referente à gestão administrativa, conforme detalhado na tabela a seguir:

**Tabela 157 - Passivos referentes à gestão administrativa**

Descrição	R\$ mil	
	2020	2021
Pessoal e Encargos	97	99
Provisões	104	132
Consignações Empregados	47	54
Fornecedores	21	15
Contribuições Associativas	-	2
Ressarcimento de Despesas	18	18
Retenções a Recolher	32	33
Tributos a Recolher	15	-
Antecipação de Contribuições Patrocinadores	25.096	26.429
Outras Exigibilidades	348	356
<b>Total Exigível</b>	<b>25.778</b>	<b>27.138</b>

Fonte: Notas Explicativas, Peça 33

Na rubrica “Ressarcimento de Despesas” são registrados os valores a serem reembolsados ao Rioprevidência referentes às despesas relativas ao imóvel sede da Fundação, tais como locação de equipamentos de informática, telefonia fixa, energia elétrica, condomínio, dentre outras, em razão do Termo de Cessão de Uso do Imóvel.

No tocante à rubrica “Antecipação de Contribuições de Patrocinadores”, a entidade informa, nas Notas Explicativas às demonstrações contábeis, que os valores registrados se referem aos aportes financeiros realizados pelo Poder Executivo, até o momento, para cobertura de despesas administrativas.

Embora não previsto na Lei n.º 6243/12 e no Decreto n.º 43.658/12, por deliberação da Administração da Fundação, as parcelas repassadas pelo Estado do Rio de Janeiro estão corrigidas pelo IPCA, tomando-se como termo inicial a data que foi efetuado o aporte da parcela e como termo final a data em que deva ocorrer a efetiva restituição ao Patrocinador, denominado Créditos Especiais para cobertura de despesas administrativas, cujo saldo demonstramos a seguir:

**Tabela 158 - Atualização dos valores aportados pelo Poder Executivo**

	R\$ mil
Descrição	Valor
Saldo Anterior - 31.12.2020	25.096
(+) Adiantamentos em 2021	0
(+) Atualização Monetária	1.333
Saldo Final - 31.12.2021	26.429

Fonte: Notas Explicativas, Peça 33

## II.11.5 ASPECTOS TRATADOS NA AUDITORIA FINANCEIRA ACERCA DA PREVIDÊNCIA

A seguir são destacadas as ocorrências apontadas pela Auditoria Financeira<sup>192</sup> correlacionadas ao RPPS e ao Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais.

### 1.3.2.1 – Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de mensuração, reconhecimento e evidenciação das provisões matemáticas relacionadas aos militares ativos, inativos e aos pensionistas militares.

A auditoria constatou a ausência, no exercício financeiro de 2021, do cálculo, reconhecimento e evidenciação das provisões matemáticas relacionadas aos militares ativos, inativos e às pensões militares.

Conforme podemos verificar no Balancete Contábil do órgão 20342 – Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais (SPSM) – Mês 14/2021, não constam registros na conta contábil 2200000000 (Passivo não Circulante) das provisões matemáticas referentes ao SPSM (Documento n.º 10.2).

[...]

Quanto a isso, é importante ressaltar que a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central de contabilidade do governo federal, estabeleceu por meio da Portaria STN 548/2015 (Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais) que o reconhecimento do registro contábil das despesas futuras com os servidores públicos militares é obrigatório para a União desde 2015, embora tal registro não tenha sido feito.

Nesse sentido, é imperativo o adequado tratamento dessa obrigação da União, uma vez que aumenta o nível de fidedignidade da informação contábil financeira e melhora sua evidenciação e divulgação, já que fornece subsídios ao processo de planejamento orçamentário e à tomada de decisão pelo poder público.

Tais propósitos se revestem de extrema relevância para a governança pública, mas tornam-se ainda mais importantes caso seja considerado o atual momento de ajuste fiscal enfrentado pelo País, que culminou na contenção de gastos e

<sup>192</sup> Processo TCE-RJ 106.883-3/21

definição de limites individualizados para as despesas primárias da União, por força da Emenda Constitucional 95/2016.

Em resposta, a Subsecretaria Geral de Contabilidade, órgão da Secretaria de Estado de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, informou, no âmbito da Auditoria Financeira, não ter iniciado a realização de relatórios atuariais contendo os cálculos das reservas matemáticas relacionados aos militares ativos, inativos e às pensões militares.

As justificativas apresentadas não alteram o entendimento sobre o tema e confirmam a permanência das distorções. Ressalta-se, assim, a relevância da utilidade do registro das provisões ora analisadas, razão pela qual será consignada a **ressalva nº 30** e as **determinações nº 54 e 55**.

**1.3.2.2 – Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de reconhecimento e evidenciação das coberturas futuras de insuficiências financeiras apuradas junto ao RPPS.**

A equipe de auditoria verificou subavaliação do passivo estimada no montante de R\$ 185.254.264.294,49 em decorrência da ausência de reconhecimento, por parte do Tesouro Estadual, das coberturas futuras de insuficiências financeiras apuradas junto ao RPPS e deduzidas na referida entidade<sup>193</sup>.

A situação ora verificada também foi apontada em auditorias financeiras pretéritas, originando Determinações, que repercutiram no Processo de Conta de Governador, a serem cumpridas pelo Rioprevidência e por parte da Sefaz.

[...]

Tais valores, que representam os riscos atuariais e de investimentos assumidos pelo Governo Estadual decorrentes da obrigação legal de cobrir insuficiências futuras dos fundos, devem ser incluídos na mensuração das provisões de benefícios definidos e refletidos nas demonstrações consolidadas.

Em resposta, a Sefaz, por meio da Subsecretaria Geral de Contabilidade, informou naquela Auditoria Financeira não ter iniciado a implantação das práticas de reconhecimento e mensuração das despesas futuras com aportes destinados à cobertura de insuficiência do Fundo Financeiro e que a demanda será tratada de forma conjunta com o Rioprevidência e Tesouro Estadual. Tal fato constará consignado na **ressalva nº 31** e ensejará a **determinação nº 56**.

**1.3.2.8 – Superavaliação da receita orçamentária em virtude do reconhecimento indevido de aportes financeiros do Tesouro Estadual com a finalidade de cobertura de insuficiências financeiras do Fundo Financeiro do RPPS.**

A equipe de auditoria identificou uma superavaliação da receita orçamentária do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (Rioprevidência – Órgão 20340 – Plano Financeiro), relativa ao exercício de

---

<sup>193</sup> Demonstrado no PT – Subavaliação Provisões Benefícios Concedidos e a Conceder (Documento n.º 11.1 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE do ERJ relativo ao exercício 2021).



2021, no montante de R\$ 1.222.724.860,89, em virtude da apropriação como receita orçamentária de valores recebidos pela autarquia que deveriam ser considerados como aporte financeiro para cobertura de insuficiência financeira. No exercício financeiro anterior (de 2020), esse valor atingiu R\$ 10.318.070.767,94, representando uma redução significativa de 88,15% no biênio 2020/2021.

Considerando o referido período (2020/2021), tais valores referem-se aos recebimentos de recursos originários do fluxo financeiro de diversas receitas do estado do Rio de Janeiro, cujos direitos foram incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, com a finalidade de suposta capitalização do fundo, a seguir destacados:

- Créditos tributários parcelados de titularidade do estado do Rio de Janeiro (Decreto Estadual nº 36.994/2005, alterado pelo Decreto Estadual nº 37.047/05);
- Créditos tributários e não tributários, inscritos até 1997 em Dívida Ativa do estado do Rio de Janeiro até o exercício de 1997 (Decreto Estadual nº 25.217/1999);
- Os direitos de propriedade do estado do Rio de Janeiro sobre os royalties e participação especial (R&PE), advindos da exploração e produção do petróleo, decorrentes do art. 20, § 1º, da Constituição Federal (Decreto Estadual nº 42.011/09);
- O fluxo de caixa dos recursos do Fundes (Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social), ingressados no Tesouro estadual a partir de janeiro de 2007 (Decreto Estadual nº 40.155/06);
- Direitos a receber a título de compensação pela utilização por parte do estado do Rio de Janeiro do fluxo financeiro, relativo ao exercício de 2014, no valor de R\$ 450.000.000,00, sobre os direitos de R&PE, incorporados ao patrimônio do Rioprevidência (Decreto Estadual nº 43.358/11, alterado pelos Decretos Estaduais nºs 43.747/12, 43.783/12 e 46.115/2017).

[...]

(...) em relação aos demais recebimentos de recursos provenientes do fluxo financeiro de receitas do estado do Rio de Janeiro, cujos direitos foram incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, a autarquia previdenciária destacou que se encontra em tratativas junto à Superintendência de Normas Técnicas (SUNOT), órgão da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (SUBCONT/SEFAZ-RJ), no sentido de sistematizar a contabilização dos recursos oriundos dos demais direitos incorporados ao Rioprevidência.

Conforme verificado pela Auditoria Financeira e informado pelos órgãos, em que pese o cômputo do limite fiscal da despesa com pessoal não ter sido afetado por esse reconhecimento inadequado de receitas orçamentárias, constata-se o não atendimento integral das determinações desta Corte de Contas, o que também ensejará o registro da **ressalva nº 32** e da **determinação nº 57**.

## II.12. CONTROLE INTERNO

## II.12.1 ASPECTOS GERAIS

A par do controle externo que é desenvolvido pela Assembleia Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, sobre o Poder Executivo, faz-se necessário que este mantenha um sistema de controle interno, na forma do art. 74 da Constituição da República.

As finalidades desse controle interno incluem a avaliação das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos; a comprovação da legalidade e a avaliação dos resultados quanto à eficácia e à eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial e da aplicação de recursos públicos; o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres; e o apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional.

A Constituição Federal outorgou aos sistemas de controle interno funções relevantes à garantia do equilíbrio e qualidade dos gastos públicos, o que contribui para o aperfeiçoamento da gestão financeira e, conseqüentemente, para a efetividade dos programas de governo. Para alcançar este mister, os sistemas de controle interno devem gozar de independência administrativa e gerencial, de modo a permitir que sua atuação seja livre das influências dos gestores cujos atos serão por eles avaliados.

No âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, a Lei Estadual nº 7.989/18, criou a Controladoria-Geral do Estado -CGE, com *status* de Secretaria diretamente vinculada ao Chefe do Poder Executivo, que atua como responsável pela coordenação e definição de diretrizes gerais de Controle Interno, cuja estrutura se subdivide em Auditoria-Geral do Estado - AGE, Ouvidoria e Transparência Geral do Estado -OGE e Corregedoria-Geral do Estado - COGE.

De acordo com o art. 8º, IX, da Lei nº 7.989/18, compete à CGE emitir o relatório e o parecer conclusivo sobre a Prestação de Contas do Governador do Estado.

## II.12.2 RELATÓRIO DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO

A manifestação da CGE acerca da Prestação de Contas do Governo Estadual, exercício 2021, encontra-se na peça 5, em arquivo denominado Relatório do Órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo. A CGE estruturou o seu relatório da seguinte forma:

**Tabela 159 - Estrutura do Relatório da CGE sobre a Prestação de Contas**

Tópico	Título
1	Apresentação
2	Resultado das políticas públicas sociais
3	Avaliação da gestão orçamentária
4	Avaliação da gestão financeira e fiscal
5	Avaliação da gestão patrimonial
6	Regime de recuperação fiscal do Estado do Rio de Janeiro
7	Providências adotadas pelos órgãos/entidades para atendimento das determinações do TCE-RJ nas contas de 2020
8	Atuação da Controladoria Geral do Estado
9	Opinião conclusiva do Controle Interno

A Controladoria ressaltou que o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2021, continuou sob a influência da pandemia de covid-19, com reconhecimento de situação de emergência por parte do Decreto Estadual nº 46.973/20 e pelos que os sucederam. Salientou também que as análises que foram empreendidas tiveram como parâmetro informações extraídas de relatórios contábeis e de gestão fiscal do Estado, bem como do Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – Siafe-Rio.

Observou a CGE que a receita corrente líquida alcançou o montante de R\$82.455.459.590, com um acréscimo de 38,59% em relação ao exercício anterior em decorrência, em especial, do crescimento da receita com ICMS e da receita patrimonial (outras receitas patrimoniais). No tocante às despesas, destacou que os maiores gastos públicos liquidados em 2021 se concentraram nas funções Previdência Social, Segurança Pública, Saúde e Educação.

## II.12.3 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXPEDIDAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE 2020

A análise acerca do atendimento das determinações dispostas em voto proferido na Prestação de Contas de Governo relativas ao exercício de 2020 (processo TCE-RJ nº 101.104-0/21) foi realizada com base na manifestação do Corpo Instrutivo, assim como considerou o Relatório do órgão Central do Controle Interno do Poder Executivo<sup>194</sup>, que especifica as providências adotadas.

O referido voto apresentou 51 (cinquenta e uma) determinações. Do que se extrai dos autos, houve o cumprimento de 14 (quatorze) delas. Observa-se também que 12 (doze) foram cumpridas parcialmente, 8 (oito) não são aplicáveis ao exercício em exame ou tiveram o seu cumprimento dispensado e 17 (dezessete) não foram atendidas, conforme se vê na tabela a seguir:

**Tabela 160 - Cumprimento de determinações - Contas de Governo de 2020**

Situação	Quantidade	% Em Relação ao Total
Cumprida	14	27%
Cumprida parcialmente	12	24%
Não cumprida	17	33%
Cumprimento dispensado/não aplicável	8	16%
Total	51	100,00%

Ressalta-se que a análise realizada, por vezes, diverge da apuração da Controladoria-Geral do Estado, que entendeu que 16 determinações foram implementadas, 12 estão em fase de implementação, 5 foram parcialmente implementadas, 11 não foram implementadas e 7 não são aplicáveis<sup>195</sup>.

O exame empreendido coincide parcialmente daquele realizado pelo Corpo Instrutivo, que concluiu que houve o cumprimento de apenas 11 (onze) delas, cumprimento parcial de 16 (dezesseis), não cumprimento de 23 e que o cumprimento de 1 (uma) foi dispensado.

<sup>194</sup> Peça 5.

<sup>195</sup> Tabela apresentada na peça 5, fl. 218.

A seguir, estão dispostas as análises das determinações constantes das Contas de Governo do exercício de 2020:

**Tabela 161 - Análise das determinações expedidas nas contas de 2020**

Nº	TEOR DA DETERMINAÇÃO	ANÁLISE CGE	ANÁLISE CI	ANÁLISE FINAL
1	Cumprir o que determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13, aplicando em Ações e Serviços Públicos de Saúde, 25% dos recursos provenientes dos <i>royalties</i> e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal, destacando que o descumprimento dessa regra poderá ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo relativas aos próximos exercícios.	Entende que a determinação não é aplicável até que sobrevenha decisão do STF na ADI 6.277.	Constata que em 2021 houve arrecadação de R\$ 518.240.062 de recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero. Entretanto, apesar do cadastro ativo da Fonte de recursos 109 - Participações Governamentais destinadas à Educação e Saúde – Lei Federal nº 12.858/13, criada no exercício de 2019 no Siafe-Rio, não houve previsão nem execução de recursos orçamentários na aludida fonte, assim como foi constatado que não houve aplicação de recursos oriundos da Fonte 104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo na função Saúde. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Até que eventualmente sobrevenha decisão que suspenda a eficácia da norma, ela é plenamente aplicável. O aspecto é tratado no tópico II.7.3.2. Com isso, na linha defendida pelo CI, houve o descumprimento da determinação.
2	Aplicar o montante de R\$90.630.912 (noventa milhões e seiscentos e trinta mil e novecentos e doze reais) na área da Saúde, na forma prevista no art. 2º, §3º, da Lei Federal nº 12.858/13, até o último ano do mandato em vigor, sem prejuízo de, nos exercícios de 2021 e 2022, promover a aplicação dos referidos recursos recebidos durante o respectivo exercício financeiro, sob pena de ensejar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo relativas aos próximos exercícios.	Entende que a determinação não é aplicável até que sobrevenha decisão do STF na ADI 6.277.	Entende que a determinação não foi cumprida.	Até que eventualmente sobrevenha decisão que suspenda a eficácia da norma, ela é plenamente aplicável. O aspecto é tratado no tópico II.7.3.2. Considerando que a determinação exige a aplicação até o final de 2022, considera-se, no exercício em análise, a determinação não aplicável, já que o cumprimento será verificado em exercício posterior.
3	Adotar as providências necessárias ao estrito cumprimento da Lei Estadual nº 4.056/02 c/c artigo 82 do ADCT da Constituição Federal, aplicando a totalidade das receitas obtidas com o adicional de dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, nos programas contemplados pelo Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp, atentando para os objetivos previstos no Art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/2002.	Entende que os recursos do Fecp não constituem exceções ao mecanismo das Desvinculações das Receitas do Estado, de modo que a determinação não é aplicável.	Entende que fundos que encontram amparo legal na Constituição da República não podem ser alcançados, por ato de iniciativa do Poder Executivo, pelo instituto da desvinculação de receitas previsto no art. 76-A do ADCT, haja vista ser indispensável a autorização legislativa por meio de lei. Conclui pelo não cumprimento da determinação.	O aspecto é tratado no tópico II.9.3.2 e se conclui, na linha do CI, pelo descumprimento da determinação.
4	Abster-se de promover a desvinculação de recursos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - Fecp, cujas receitas estão estritamente vinculadas, por força do artigo 82 do ADCT da Constituição Federal, ao programa de combate à pobreza e às desigualdades sociais, atentando para os objetivos previstos no art. 3º da Lei Estadual nº 4.056/02.	Entende que os recursos do Fecp não constituem exceções ao mecanismo das Desvinculações das Receitas do Estado, de modo que a determinação não é aplicável.	Entende que fundos que encontram amparo legal na Constituição da República não podem ser alcançados, por ato de iniciativa do Poder Executivo, pelo instituto da desvinculação de receitas previsto no art. 76-A do ADCT, haja vista ser indispensável a autorização legislativa por meio de lei.	O aspecto é tratado no tópico II.9.3.2 e se conclui, do mesmo modo que o CI, pelo descumprimento da determinação.
5	Adotar as providências necessárias ao estrito cumprimento ao disposto no artigo 3º, §3º da Lei 4.056/02, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 183/18, destinando o percentual de 5%	Informa que foi criada fonte própria (150) para o Fehis, mas não houve registro nas contas contábeis 7.9.9.1.1.99.11 e 8.9.9.1.1.99.11. Esclarece que foram	Apesar das informações e orientações consignadas pela Sefaz e pela Seplag, aponta que não foi possível identificar que foram adotadas medidas para atendimento à determinação no que se refere à inscrição em	O aspecto é tratado no tópico II.9.3.4.1. A determinação não foi implementada, na linha das análises da CGE e do

	dos recursos do Fecp para serem aplicados no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – Fehis, bem como para adotar as providências necessárias com vistas à inscrição dos valores não aplicados em conta representativa de créditos a receber pelo Fehis de forma a manter controle sobre os valores que deverão ser destinados às finalidades previstas na legislação do aludido Fundo.	considerados os efeitos da desvinculação das receitas do Estado – DRE. Ao final, considera não implementada a determinação.	conta representativa de créditos a receber pelo Fehis dos valores não destinados ao Fundo nos exercícios de 2019 e 2020, o que resultou em reiteração de determinação quando da análise do tópico próprio.	CI.
6	Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, observar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, para a apresentação do Anexo de Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de que o referido demonstrativo cumpra o seu objetivo precípuo de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma gestão fiscal responsável, observando, ainda, a coerência entre as metas de resultado primário e da dívida consolidada, bem como entre as metas de resultado nominal e da dívida consolidada líquida.	Esclarece que na LDO de 2021 adotou-se para receitas e despesas o regime de caixa, diferentemente do regime orçamentário adotado pela LDO de 2020 e que houve a correção das inconsistências decorrentes da metodologia anterior. Informa, todavia, que na LDO de 2022 o Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita continua não sendo elaborado corretamente, pois as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia não foram detalhadas. Com isso, conclui que a determinação foi parcialmente implementada.	Entende que o Anexo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais não foi elaborado corretamente, pois, as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia não foram detalhadas. Observa coerência entre as metas de resultado primário e da dívida consolidada, bem como entre as metas de resultado nominal e da dívida consolidada líquida. Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	O aspecto é tratado nos tópicos II.5.2.1.2 e II.6.6.1 e se conclui, na linha do CI e da CGE, houve cumprimento parcial da determinação.
7	Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, observar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, para a apresentação do Anexo de Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a fim de que o referido demonstrativo cumpra o seu objetivo precípuo de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma gestão fiscal responsável, observando, ainda, a coerência entre as metas de resultado primário e da dívida consolidada, bem como entre as metas de resultado nominal e da dívida consolidada líquida.	Informa que existe diferença deficitária da receita quanto à despesa e que está em processo de elaboração novo plano de recuperação fiscal. Esclarece que apesar de a LOA de 2021 apresentar déficit orçamentário, o projeto de LOA de 2022 evidencia equilíbrio entre receitas e despesas. Com isso, informa que a determinação está em implementação.	Em consulta ao Portal da Transparência do Estado do Rio de Janeiro verifica que PLOA para o exercício de 2022 evidencia equilíbrio entre as receitas e as despesas. Sendo assim, em que pese o desequilíbrio constante da Lei Orçamentária aprovada para o exercício de 2021, entende que a determinação está em fase de implementação.	A determinação está em fase de implementação, conforme análises realizadas pela CGE e pelo CI.
8	Reavaliar os critérios e os procedimentos aplicados à metodologia adotada para o cálculo da estimativa do excesso de arrecadação do exercício, conforme art. 43, § 3º, da Lei nº 4.320/64, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais e, consequentemente, a sua utilização, pelos órgãos e entidades envolvidos, sem o devido suporte financeiro exigido pelo art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, visando à manutenção do equilíbrio da execução orçamentária.	Informa que o Estado permanece abrindo créditos com valores acima do que é permitido, no que conclui pela não implementação da determinação.	Entende que houve excesso de arrecadação suficiente para cobrir os créditos adicionais abertos utilizando a referida fonte de recursos no total de R\$ 12,05 bilhões, uma vez que o saldo entre a arrecadação prevista e a realizada monta R\$ 22,18 bilhões.	O aspecto é tratado no tópico II.5.2.1.3.7 e se conclui, na linha do CI, que a determinação foi cumprida.
9	Quanto aos valores das compensações de dívida ativa com precatórios: a) Publicar, no portal de transparência, nota técnica em que fique evidenciada a memória de cálculo completa dos valores devidos aos municípios e ao	Informa que está sendo elaborada nota técnica e que, após os devidos cálculos e elaboração de eventual cronograma de pagamento, os dados serão disponibilizados no portal da	Com base nas informações prestadas e em consultas realizadas ao Portal de Transparência Fiscal do Governo do Estado do Rio de Janeiro e ao Siafe-Rio, observa que, em relação ao item “a”, foram realizadas transferências aos Municípios e “Fundeb Municípios” em relação	A determinação foi cumprida parcialmente e ainda há medidas a implementar, conforme conclusão apresentada pela CGE e pelo CI.



	<p>Fundeb, e todo o fluxo mensal original devido trazido a valor presente, de forma que seja possível aferir os valores calculados decorrentes da Lei Estadual nº 6.136/11;</p> <p>b) Registrar o pagamento dos valores atrasados referentes à Lei Estadual nº 6.136/11 em conta de controle, de forma a permitir seu acompanhamento;</p> <p>c) Publicar, no portal de transparência, o cronograma mensal dos pagamentos dos valores atrasados aos municípios e Fundeb, separando os valores conforme a lei de compensação e destinatários.</p>	<p>transparência. Salienta que ainda está em elaboração o cronograma de recomposição referente ao valor do Fundeb-Estado. Ressalta que ainda não houve publicação no portal da transparência o cronograma mensal dos pagamentos de valores atrasados aos municípios e Fundeb. Com isso, considera a determinação em implementação.</p>	<p>aos valores calculados decorrentes da Lei Estadual nº 6.136/11 no montante de R\$ 371,17 milhões, permanecendo pendentes aquelas a serem direcionadas ao “Fundeb Estado”. No entanto, destaca que não foi identificada no referido portal a nota técnica que evidencie as respectivas memórias de cálculo.</p> <p>Quanto ao item “b”, verifica o registro na conta contábil 8.9.9.1.1.41.01 – Controle da Compensação de Dívida Ativa com Precatórios – Lei Estadual nº 6.136/2011 dos saldos que compõem o montante que serviu de base para o cálculo da repartição (R\$ 690.083.098), porém, sem demonstrar os montantes já quitados em relação aos Municípios e “Fundeb Municípios”.</p> <p>Em relação ao item “c”, destaca que não foi possível identificar no Portal de Transparência Fiscal o cronograma mensal dos pagamentos dos valores atrasados aos municípios e Fundeb, separando os valores conforme a lei de compensação e destinatários. Conclui pelo cumprimento parcial da determinação.</p>	
10	<p>Adotar as medidas necessárias para que seja publicado, até 31.12.2021, ato inequívoco do Chefe do Poder Executivo, que reconheça o direito dos municípios e do Fundeb aos valores não partilhados referentes às compensações e transações efetuadas nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pela Lei Estadual nº 6.136/11.</p>	<p>Informa que houve despacho do Governador com reconhecimento dos valores devidos ao Fundeb e aos municípios, com autorização à Sefaz para proceder ao ressarcimento. Entende que a determinação está em implementação.</p>	<p>Entende que, conforme as informações prestadas e o DOERJ de 29.12.2021, a determinação foi cumprida.</p>	<p>Considerando que a determinação expedida diz respeito à edição de ato de reconhecimento por parte do Poder Executivo, que já foi editado, a determinação foi cumprida, conforme manifestação do CI.</p>
11	<p>Contabilizar os valores transferidos do Tesouro ao Rioprevidência relativos aos <i>Royalties</i> e Participação Especial na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, enquanto os fluxos financeiros forem vertidos ao Fundo Financeiro, de acordo com as diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.</p>	<p>Informa que está em processo de finalização nova orientação que substituirá a Nota Técnica Sunot/Subcont nº 002/2018 e que foi elaborada a Nota Técnica Rioprev/Gerco. Diante dos esforços para adequar a contabilização, conclui que a determinação foi implementada.</p>	<p>Aponta que Rioprevidência e a SEFAZ adotaram as medidas no que concerne ao reconhecimento dos valores dos R&amp;PE transferidos pelo Tesouro àquela autarquia para custeio das despesas previdenciárias do Plano Financeiro, que anteriormente eram apropriadas como receita orçamentária patrimonial, passando a partir do exercício de 2021 a serem contabilizados naquela autarquia na forma de transferências financeiras, mais especificamente de ‘aporte para cobertura de insuficiências financeiras’ (conta contábil 4.5.1.3.2.01.01 - Recursos Para Cobertura de Insuficiências Financeiras). Conclui que a determinação foi cumprida.</p>	<p>A determinação foi cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.</p>
12	<p>Desenvolver e adotar metodologia de modo a evidenciar e mensurar, nas demonstrações contábeis, os créditos inscritos em Dívida Ativa de acordo com seu grau de recuperabilidade, deixando de reconhecer os créditos de recuperabilidade improvável e observando a compatibilidade entre a documentação de suporte apresentada pela PGE e os registros contábeis constantes no SIAFE-Rio, em atendimento ao artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como previsão da Norma Brasileira de Contabilidade, Estrutura Conceitual, de 23.09.2016 (CFC) e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.</p>	<p>Informa que a PGE alterou a metodologia para o cálculo da provisão de créditos de liquidação duvidosa e que Sefaz e a PGE estão se alinhando para o pleno atendimento da determinação em 2022. Conclui que a determinação está em implementação.</p>	<p>Ressalta que a PGE alterou, durante o exercício de 2021, sua metodologia para o cálculo da provisão de créditos de liquidação duvidosa e a atualização do Manual da Dívida Ativa será realizada pela Sefaz no exercício de 2022. Destaca que desvio já havia sido identificado pela Auditoria Financeira realizada no Balanço Geral do Estado referente aos exercícios de 2019 e 2020 e perdura para as demonstrações consolidadas de 2021. Com isso, conclui que não foi cumprida a determinação.</p>	<p>Considerando que a obrigação de ajuste decorre de longa data e que a questão não foi dirimida até o final do exercício de 2021, faz-se pertinente reputar a determinação não cumprida, na linha defendida pelo CI.</p>
13	<p>Observar a compatibilidade entre os</p>	<p>Foi confeccionada a Nota Técnica</p>	<p>Entende que o saldo final do subgrupo “Caixa e</p>	<p>A determinação foi</p>



	saldos finais e iniciais de “Caixa e Equivalentes de Caixa” registrados no SIAFE-Rio, em atendimento ao artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.	Sefaz/Subcont nº 02/2021 e foi constatada a compatibilidade do saldo final do exercício de 2021 e inicial do exercício de 2022 do subgrupo “Caixa e Equivalentes de Caixa”. Com isso, conclui pela implementação da determinação.	Equivalentes de Caixa” em 2020 está compatível com o saldo inicial de 2021 quando comparados tanto os valores consolidados quanto os saldos de cada um dos Poderes e órgãos autônomos. Com isso, reputa a determinação cumprida.	cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
14	Registrar como Ajustes de Exercícios Anteriores no Patrimônio Líquido os desconhecimentos de ativos que foram reconhecidos indevidamente por erro imputável a determinado exercício anterior, e que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, em atendimento ao PCASP que define a função desta conta.	Entende que o registro equivocado da reavaliação negativa dos royalties de petróleo a receber como variação patrimonial diminutiva foi um erro imputável ao Rioprevidência e que a sefaz, enquanto destinatária da determinação, orientou o responsável acerca de como proceder. Com isso, considerou a determinação implementada.	Entende que houve erro no registro contábil de 2020 e que a Sefaz apresentou para as unidades de contabilidade e equivalentes e os Ordenadores de Despesas a correta forma de contabilização. Com isso, entende que a determinação está em implementação, foi parcialmente cumprida.	Considerando que a Sefaz informa que houve erro pontual de contabilização, que já foi expedida orientação para saneamento e que a instância técnica não apontou vício similar no exercício de 2021, impõe-se reconhecer que a determinação foi implementada, na linha defendida pela CGE.
15	Observar o equilíbrio financeiro das contas estaduais nos próximos exercícios, em atendimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.	Informa que no exercício de 2021 houve superávit orçamentário e que, portanto, a determinação foi implementada.	Informa que o Poder Executivo Estadual apresentou, no exercício de 2021, um superávit financeiro de R\$ 10,61 bilhões, indicando que observou o equilíbrio financeiro das contas estaduais, em atendimento ao disposto no § 1º, do artigo 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00. Conclui pelo cumprimento da determinação.	A determinação foi implementada, na linha das análises da CGE e do CI.
16	Regularizar as equações de validações contábeis do Tesouro do Estado no montante de R\$146,85 milhões a fim de compatibilizar os valores dos resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro que compõem o Balanço Patrimonial, em atendimento ao artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/64.	Afirma que a incompatibilidade entre os resultados financeiros é decorrente de inconsistências nas equações de validações contábeis que não foram regularizadas e que não há mais diferença entre os resultados financeiros apurados, razão pela qual conclui que a determinação foi implementada.	Verifica que a impropriedade gerada pela divergência dos saldos não se repetiu no exercício de 2021. Ressalta, todavia, que em que pese a convergência dos saldos gerada pela troca dos ISF, a equação de Validação Contábil n.º 033 – Valores a Creditar não foi regularizada pela UG 999900 (Tesouro do Estado), uma vez que a conta 1.1.3.8.1.02.01 (Valores a Creditar) continua a apresentar um saldo de R\$ 3,48 milhões, conforme verificado em consultas realizadas no Siafe-Rio 2021. Com isso, entende que a determinação foi parcialmente cumprida.	A determinação foi parcialmente cumprida, na linha da manifestação do CI.
17	Adotar as medidas pertinentes junto aos órgãos e entidades vinculados e/ou supervisionados para que seja regularizada, com vistas à correta apuração da despesa total com pessoal, a contabilização das despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização em substituição à mão de obra efetiva (servidores e empregados públicos), conforme disposto no §1º do art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/00, fazendo-se mister a segregação contábil destas no elemento de despesa próprio (“3.3.90.34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”).	Informa que, à exceção da UEZO, não existem lançamentos indevidos referentes à contabilização de despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização em substituição à mão de obra efetiva e que também não foram praticados gastos com pessoal terceirizado no exercício de 2021. Conclui que a determinação foi parcialmente implementada.	Informa que ainda são encontradas despesas decorrentes de terceirização referentes à substituição de servidores e empregados públicos na UG 404700 – UEZO não contabilizadas no elemento de despesa próprio (3.3.90.34), o que, contudo, não impacta o percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo divulgado no Anexo 1 do RGF do 3º quadrimestre de 2021 (40,59%). Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	A determinação foi parcialmente cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
18	a. Abster-se de deduzir – no cálculo da despesa total com pessoal, para fins de verificação do limite exigido pela Lei Complementar nº 101/00 – os gastos com inativos e pensionistas realizados com recursos transferidos do Tesouro para cobertura de déficit financeiro do Plano Financeiro, considerando que não representam receitas diretamente arrecadadas pelo RPPS (art. 19, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar nº 101/00); e	Informa que a determinação foi implementada, conforme relatório de gestão fiscal do 3º quadrimestre de 2021.	Constata que não houve deduções indevidas na apuração das despesas com pessoal do Poder Executivo no que se refere aos gastos com inativos e pensionistas com recursos vinculados ao RPPS no âmbito do Poder Executivo. Conclui que a determinação foi cumprida.	O aspecto é abordado no tópico II.6.4.1. A determinação foi cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.

	b. Adotar providências para que, desde já, os valores transferidos do Tesouro ao Rioprevidência, para cobertura de déficit financeiro do Plano Financeiro, sejam contabilizados na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, de acordo com as diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada do Setor Público, especificamente quanto às peculiaridades do RPPS.			
19	Atentar para o necessário controle do endividamento estadual, visando ao equilíbrio das finanças estaduais, com a adoção de um cronograma de ações e medidas que visem à interrupção do crescimento da dívida durante a vigência do Plano de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/17, para que ao término deste a dívida possa ser conduzida ao limite originalmente determinado no artigo 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal.	Informa que houve a redução da dívida consolidada e que não foi excedido o limite do art. 3º da Resolução 40/01 do Senado no exercício de 2021. Conclui que a determinação foi implementada.	Verifica que o saldo da DCL no exercício de 2021 representa 198,68% da Receita Corrente Líquida, estando abaixo do limite de 200% estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal. Conclui que a determinação foi cumprida.	O tema foi objeto de abordagem no tópico II.6.5.1.3 e a determinação é considerada cumprida no exercício de 2021, na linha das manifestações da CGE e do CI.
20	Abster-se de propor alterações das metas fiscais de resultados primário e nominal no Projeto de Lei Orçamentária, tendo em vista que o estabelecimento de metas fiscais, a orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, é matéria reservada constitucionalmente à Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 165, §2º, da Constituição Federal, devendo tais metas serem calculadas com base em metodologia própria, constante do Anexo de Metas Fiscais, que deve integrar obrigatoriamente o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme previsto no artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00.	Salienta que as metas de resultados primário e nominal foram atualizadas na publicação da LOA, de modo que a determinação não foi implementada.	Verifica que o Estado ainda não adotou providências para o cumprimento do § 2º, art. 165 da Constituição Federal, eis que as metas estabelecidas na LOA (Lei Estadual nº 9.185/21) não se coadunam com as fixadas no AMF da LDO (Lei Estadual nº 9.000/21). Conclui que a determinação não foi cumprida.	O tema foi objeto de abordagem no tópico II.6.6.1 e houve recalcitrância quanto ao descumprimento da determinação no exercício de 2021, na linha das manifestações da CGE e do CI.
21	Observar, quando da elaboração de Nota Explicativa relativa ao item “Outros Ajustes” do quadro “Ajuste Metodológico” constante do Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal – Anexo 6 do RREO, o devido detalhamento de cada rubrica que compõe o referido item, informando sua natureza e o respectivo montante, em consonância com o determinado no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.	Informa que a partir do 5º bimestre de 2021 foi incluído o demonstrativo com o detalhamento da linha “outros ajustes”, que compõe o quadro “ajustes metodológicos”. Conclui que a determinação foi implementada.	Informa que o Anexo 6 – Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, que integra o RREO referente ao 6º bimestre de 2021, contempla o devido detalhamento dos valores e eventos que compõem o montante evidenciado na linha de “Outros Ajustes” do quadro “Ajuste metodológico”. Conclui que a determinação foi cumprida.	A determinação é considerada cumprida no exercício de 2021, na linha das manifestações da CGE e do CI.
22	Observar os meses de maio, setembro e fevereiro para a realização de audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, em observância ao disposto no § 4º, do artigo 9º da Lei Complementar Federal nº 101/00 (LRF).	Informa que a realização das audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais depende das convocações efetuadas pela Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle da Alerj, de forma que conclui que a determinação não é aplicável.	Entende que as disposições contidas no § 4º do art. 9º da LRF têm como alvo primário o Legislativo de cada ente e recomenda que o órgão responsável pela avaliação das metas fiscais, oficie, com a devida antecedência, o Presidente da Casa Legislativa sobre a aproximação das datas para a realização das audiências públicas previstas na LRF. Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	A intempestividade na realização da audiência pública é objeto de abordagem no tópico II.6.6.3 e nas presentes contas o tema será objeto de recomendação a fim de a Sefaz cientifique, com a devida antecedência, o Chefe do Poder Legislativo acerca das datas previstas no §4º do art. 9º da LRF. Também será comunicada a Comissão de Orçamento,

				Finanças, Fiscalização Financeira e Controle da Alerj quanto à observância das datas. Diante do tratamento conferido, a determinação, no exercício de 2021, será considerada não aplicável.
23	Implantar procedimento contábil para o registro das disponibilidades financeiras por fonte de recursos, por meio de contas de natureza patrimonial (classes 1 e 2 do PCASP), de forma a permitir que os saldos relacionados a fontes de recursos com destinação específica sejam identificados na sua origem.	Informa que estão sendo adotadas providências no sentido de permitir o registro contábil da forma preconizada, de modo que conclui que a determinação está em implementação.	Informa que a disponibilidade de caixa das Unidades Gestoras do Estado do Rio de Janeiro continua sendo registrada exclusivamente na conta de controle 8.9.9.3.1.01.01 - "Caixa/Bancos Conta Movimento". Conclui que a determinação não foi cumprida.	Embora constituído grupo de trabalho para o saneamento da falha, ela persistiu no exercício de 2021, de modo que a determinação não foi cumprida, na linha da manifestação do CI.
24	Instituir rotinas e controles para que as transações não contabilizadas na conta Caixa e Equivalentes de Caixa sejam regularizadas de maneira tempestiva, preservando, assim, a relevância e a representação fidedigna dos demonstrativos.	Afirma que estão sendo empreendidos esforços no sentido de saneamento das inconsistências no sistema, de modo que conclui que a determinação está em implementação.	Informa que, apesar dos esforços empreendidos visando ao saneamento das inconsistências no sistema, as transações não contabilizadas na conta Caixa e Equivalentes de Caixa carecem de regularização de maneira tempestiva. Conclui que a determinação foi cumprida parcialmente.	A determinação é considerada parcialmente cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
25	Para que a Sefaz, na qualidade de órgão responsável pela consolidação dos balanços para confecção do Balanço Geral do Estado, realize um levantamento de todas as contas bancárias existentes com relacionamento ativo junto às instituições financeiras, com o objetivo não somente de ampliar a confiabilidade das informações contábeis apresentadas, mas também de reduzir os riscos de fraude relacionados ao controle de caixa e equivalentes de caixa.	Afirma que estão sendo empreendidos esforços no sentido de saneamento das inconsistências no sistema, de modo que conclui que a determinação está em implementação.	Informa que o levantamento das contas bancárias existentes com relacionamento ativo junto às instituições financeiras ainda não foi concluído. Conclui que houve o cumprimento parcial da determinação.	A determinação é considerada parcialmente cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
26	Observar o envio do parecer do Conselho Estadual de Saúde, previsto no artigo 33 da Lei 8.080/90 e o envio dos Relatórios Anuais de Gestão – RAG, tempestivamente, ao Ministério da Saúde conforme § 1º, artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.	Informa que os RAGs de 2018 e 2019 foram reprovados e que não foi disponibilizada a análise do RAG de 2020 pelo Conselho Estadual de Saúde. Afirma que não consta no painel digital do Ministério da Saúde o encaminhamento desses RAGs pelo Conselho Estadual de Saúde ao Ministério. Com isso, conclui que a determinação não foi implementada.	Informa que o parecer do Conselho Estadual de Saúde permanece pendente de emissão e que não foram encaminhados os RAGs dos exercícios de 2018, 2019 e 2020. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, conforme abordado no tópico II.7.3.4 e ressaltado nas manifestações da CGE e do CI.
27	Aplicar até o final do mandato atual do Governador o montante de R\$271.892.737 na área da educação, com recursos provenientes dos <i>royalties</i> e participações especiais do Pré-Sal oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012 que ingressaram nos cofres do ERJ em 2018, 2019 e 2020, sendo R\$67.966.333 referentes a 2018, R\$71.642.208 referentes a 2019 e R\$132.284.196 referentes a 2020, conforme determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13.	Entende que a determinação não é aplicável até que sobrevenha decisão do STF na ADI 6.277.	Observa que o Estado do Rio de Janeiro vem acumulando os saldos dos recursos recebidos provenientes da Lei Federal nº 12.858/13 desde o exercício de 2018, primeiro exercício de ingresso da referida receita nos cofres do Estado, sem qualquer aplicação na área de educação. Conclui que não foi cumprida a determinação.	Até que eventualmente sobrevenha decisão que suspenda a eficácia da norma, ela é plenamente aplicável. O aspecto é tratado no tópico II.8.3.1.1. Considerando que a determinação contida nas Contas de Governo não indicou providência a ser adotada necessariamente no exercício de 2021 e que houve a superveniência da Emenda Constitucional nº 119/22, cuja lógica também deve ser aplicada à questão em comento, considera-se a determinação não

				aplicável no exercício de 2021.
28	Aplicar adicionalmente, até o final de seu mandato, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de R\$1.362.523.946, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o apurado em 2020, conforme art. 4º, §4º, da Lei Ordinária Federal nº 7.348/85.	Informa que os efeitos decorrentes da pandemia de covid-19 dificultaram o atingimento do índice constitucional de despesas com MDE e que estão sendo implementadas medidas tendentes ao atendimento da determinação e que há a pendência de Termo de Ajustamento de Gestão. Conclui que a determinação está em implementação.	Informa que houve a aplicação do montante devido em 2020 no exercício de 2021 no total de R\$ 483.351.633, sendo R\$ 377.652.484 referente a restos a pagar processados e R\$ 105.699.149 referente a despesas custeadas com as Fontes de Recursos 100 e 122 no detalhamento 990025 – Controle de Aplicação do Índice da Educação referente à 2020. Considera que a determinação foi parcialmente cumprida.	O aspecto é tratado no tópico II.8.3.3. Considerando que a determinação contida nas Contas de Governo não indicou providência a ser adotada necessariamente no exercício de 2021 e que houve a superveniência da Emenda Constitucional nº 119/22, considera-se a determinação não aplicável no exercício de 2021, embora se reconheça que houve a aplicação em 2021 de R\$ 483.351.633 referente ao índice de 2020.
29	Aplicar adicionalmente, até o final de seu mandato, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de R\$287.842.446, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o apurado em 2018 (R\$73.750.627) e em 2019 (R\$214.091.819), sendo este último ajustado pelo pagamento de restos a pagar de despesas liquidadas mas não pagas, glosadas do cálculo de 2019, conforme art. 4º, §4º, da Lei Federal nº 7.348/85, sem prejuízo da necessidade de aplicação adicional de R\$1.362.523.946 em MDE pelo mesmo prazo, apontado na Impropriedade nº 21.	Informa que se encontra em andamento a formalização de Termo de Ajustamento de Gestão. Conclui que a determinação está em implementação.	Informa que não houve aplicação dos montantes devidos em 2018 (R\$ 73.750.627) e 2019 (R\$ 214.091.819) no exercício de 2021. Conclui que a determinação não foi cumprida.	O aspecto é tratado no tópico II.8.3.3.1. Considerando que a determinação permitiu que houvesse a aplicação até o final de 2022, considera-se que a análise conclusiva quanto ao cumprimento da determinação deve se dar nas contas de 2022, razão pela qual a determinação será considerada não aplicável no exercício de 2021.
30	Realizar a destinação à Faperj de 2% da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais, conforme o disposto no art. 332 da Constituição Estadual, efetuando os procedimentos de liberação de recursos orçamentários e financeiros, para que os valores sejam efetivamente aplicados no desenvolvimento científico e tecnológico pela Fundação, dentro do respectivo exercício.	Informa que a Sefaz não possui gerência sobre a execução orçamentária da Faperj, que compete à própria Fundação. Com isso, entende não aplicável a determinação à Secretaria de Fazenda e à Secretaria da Casa Civil e Governança. Conclui que a determinação não é aplicável.	Considera que o Estado do Rio de Janeiro não cumpriu a destinação do percentual de 2% e não ajustou a metodologia de apuração da base de cálculo na qual incide o percentual de aplicação de recursos efetuados pela Faperj.	Conforme tratado no tópico II.9.2.3.3 houve o cumprimento do limite mínimo de destinação à Faperj no exercício de 2021, razão pela qual se conclui que a determinação foi cumprida.
31	Promover o repasse de R\$375.225.791 à Faperj até o término do mandato do atual Governador do Estado do Rio de Janeiro, referente à diferença entre o mínimo previsto no art. 332 da Constituição Estadual e o efetivamente repassado no exercício de 2020, sob pena de emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.	Informa que não há tratativa em curso para o repasse, modo que conclui que a determinação não foi implementada.	Aponta que não foi identificado repasse com vistas à aplicação do montante que deixou de ser aplicado nas Contas de Governo referentes a 2020. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Considerando que a determinação contida nas Contas de Governo não indicou providência a ser adotada necessariamente no exercício de 2021, considera-se a determinação não aplicável em 2021, sendo certo que o cumprimento da determinação estará sujeito à análise das contas do exercício subsequente.
32	Estabelecer e cumprir um único cronograma de repasses à Faperj relativos a créditos devidos desde 2015 até 2019, em cumprimento ao disposto	Informa que a determinação não foi implementada.	Informa que não houve a elaboração de um cronograma e entende que a determinação não foi cumprida. Ressalta, todavia, que no tópico próprio foi sugerida a reformulação da	O aspecto é tratado no tópico II.9.2.4 e há de se reconhecer que não houve o cumprimento da

	no artigo 332 da Constituição Estadual, sendo vedada a inclusão de ulteriores valores devidos por ventura existentes em exercícios futuros, a fim de dar ampla efetividade a esta determinação.		determinação para que o cronograma de aplicação seja relevado, considerando a proximidade do término do mandato.	determinação. Todavia, considerando as ponderações do CI, foi reformulada a determinação nas contas em exame.
33	Efetuar os registros de inscrição dos créditos a receber da Faperj conforme metodologia desta Corte de Contas, considerando a metodologia de apuração do limite estabelecido no artigo 332 da Constituição Estadual a despesa paga.	Informa que os registros de inscrição dos créditos da Faperj estão de acordo com a metodologia de apuração do TCE. Conclui que a determinação foi implementada.	Informa que o Poder Executivo cumpriu parcialmente a determinação, pois o registro efetuado referente à conta corrente de 2016 (R\$ 21.013) não guarda paridade com a metodologia utilizada por esta Corte de Contas, visto que, a partir daquele exercício, o valor a ser baixado deveria ser o montante pago de restos a pagar de 2016, cujo valor é de R\$ 238. Por sua vez, em relação às contas correntes de 2019 e 2020, salienta que os valores ajustados estão adequados, vez que representam o montante pago de restos a pagar desses exercícios.	A determinação é considerada parcialmente cumprida, na linha da manifestação do CI.
34	Proceder aos ajustes dos créditos a receber da Faperj na conta contábil 79112201, na Unidade Gestora 404100 – Faperj	Informa que os registros de inscrição dos créditos da Faperj estão de acordo com a metodologia de apuração do TCE. Conclui que a determinação foi implementada.	Salienta que, embora o saldo de 2021 tenha se apresentado divergente ao apurado por esta Corte, em vista da não inclusão, na base de cálculo, das Receitas da Dívida Ativa do ICMS registrados na Fonte de Recursos 231, entende que o Poder Executivo cumpriu o que foi determinado. Isso porque os saldos iniciais de 2015 a 2020 foram ajustados ao longo do exercício de 2021.	A determinação é considerada cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
35	Adotar medidas para que os gastos anuais com projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública não sejam inferiores a 25% (vinte e cinco por cento) do total de recursos disponíveis do Fundo, em cumprimento ao art. 7º c/c art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, alterada pela Lei Complementar nº 186/19.	Informa que, em 2021, não houve a aplicação do mínimo de 25% em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública. Com isso, considera a determinação não implementada.	Aponta que foram aplicados em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública tão somente 8,58% dos recursos disponíveis ao fundo no exercício de 2021. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Conforme abordado no tópico II.9.4.4, a determinação não foi implementada, na linha das manifestações da CGE e do CI.
36	Estabelecer cronograma de desembolso para efetivar os repasses dos créditos arrecadados desde março de 2005 até dezembro de 2020, em sua totalidade, sendo os respectivos valores atualizados com base nos critérios da Lei nº 6.269/12.	Informa que a Sefaz realizou os repasses da totalidade dos créditos arrecadados de março de 2005 a dezembro de 2020 ao Rioprevidência, mas os valores não foram atualizados nos termos da Lei nº 6.269. Conclui que a determinação foi parcialmente implementada.	Afirma que os montantes relativos aos créditos apurados anteriormente ao exercício de 2020 não foram atualizados conforme previsto na Lei Estadual nº 6.269/12, mas que foram realizados cronogramas com projeção dos valores a serem repassados pelo Tesouro Estadual ao longo dos períodos até o exercício de 2026. Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	A determinação é considerada parcialmente cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
37	Observar e cumprir os limites previstos no artigo 6º c/c artigo 10º, §2º da Resolução CGPC nº 29/09 em relação ao montante das despesas administrativas do RJPrev.	Informa que a RJPrev promoveu no exercício de 2020 ajuste em seu processo de escrituração contábil do Plano de Gestão Administrativa e passou a cumprir os limites para cobertura das despesas administrativas. Conclui que a determinação foi implementada.	Afirma que a RJPrev promoveu as ações saneadoras quanto ao cumprimento dos limites previstos no artigo 6º, c/c artigo 10º, § 2º da Resolução CGPC n.º 29/09 em relação ao montante das despesas administrativas do RJPrev. Conclui que a determinação foi cumprida.	A determinação é considerada cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
38	Providenciar o registro contábil do reconhecimento inicial do investimento do Rioprevidência nas entidades de propósito específico, Rio Oil Finance Trust e Rio Petróleo SPE S/A.	Conclui que a determinação não foi implementada.	Afirma que não foram adotadas medidas saneadoras. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.
39	Providenciar a elaboração e divulgação ampla das demonstrações contábeis da entidade de propósito específico intitulada de Rio Oil Finance Trust de forma a privilegiar as características qualitativas das informações contábeis em atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP – Estrutura	Conclui que a determinação não foi implementada.	Afirma que não foram adotadas medidas saneadoras. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.



	Conceitual e NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.			
40	Promover a consolidação contábil dos elementos do patrimônio de suas entidades de propósito específico (Rio Oil Finance Trust e Rio Petróleo SPE S/A) nas demonstrações contábeis do Rioprevidência, em razão do princípio de controle definido na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas.	Conclui que a determinação não foi implementada.	Verifica que os patrimônios das sociedades de propósito específico ( <i>Rio Oil Finance Trust</i> e <i>Rio Petróleo SPE S/A</i> ) não se encontram escriturados no sistema de contabilidade do Rioprevidência e por via de consequência na contabilidade do ERJ, não observando, dentre outros normativos, as NBC TSP Estrutura Conceitual e NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.
41	Fazer constar o orçamento (receitas e despesas) das entidades controladas pelo Rioprevidência (Rio Oil Finance Trust e Rio Petróleo SPE S/A) na Lei Orçamentária Anual, com fulcro nos arts. 165, § 5º, I, e 167, I, da Constituição Federal.	Informa que as despesas relativas às sociedades de propósito específico constam no Programa de Trabalho 09.122.002.0006 Encargos e Antecipação de Royalties na fl. 174 do volume 2 da LOA, mas as receitas não estão devidamente evidenciadas neste instrumento. Conclui que a determinação foi parcialmente implementada.	Destaca que a despesa relativa a encargos com as operações de antecipação de <i>royalties</i> do Rioprevidência, realizadas por meio das sociedades de propósito específico ( <i>Rio Oil Finance Trust</i> e <i>Rio Petróleo SPE S/A</i> ), não se confunde com as receitas e despesas dessas entidades que ainda não foram inseridas no orçamento do Estado do Rio de Janeiro. Conclui que a não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, na linha da manifestação do CI.
42	Proceder à contabilização dos valores recebidos por transferências do Tesouro relativos aos <i>Royalties</i> e Participações Especiais, FUNDES, Créditos Inscritos em Dívida Ativa, Créditos tributários parcelados de titularidade do ERJ e outros de natureza similar, na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, enquanto os fluxos financeiros forem vertidos ao Fundo Financeiro, de acordo com as diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada do Setor Público especificamente quanto às peculiaridades do RPPS.	Informa que o Tesouro adequou a contabilização dos valores relativos aos <i>royalties</i> , fundo especial do petróleo e participações especiais transferidos ao Rioprevidência às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Esclarece, todavia, que as receitas do Fundes, dos créditos inscritos em dívida ativa, dos créditos tributários parcelados de titularidade do ERJ não observam a mesma metodologia de contabilização. Conclui que a determinação foi parcialmente implementada.	Afirma que o Rioprevidência e a Sefaz adotaram as medidas determinadas por este Tribunal no tocante ao reconhecimento dos valores dos R&PE transferidos pelo Tesouro àquela autarquia para custeio das despesas previdenciárias do Plano Financeiro, que anteriormente eram apropriadas como receita orçamentária patrimonial, passando, a partir do exercício de 2021, a serem contabilizados naquela autarquia na forma de transferências financeiras, mais especificamente na forma de aporte para cobertura de insuficiências financeiras (conta contábil 4.5.1.3.2.01.01 - Recursos Para Cobertura de Insuficiências Financeiras). Já em relação aos demais recebimentos de recursos provenientes do fluxo financeiro de receitas do Estado do Rio de Janeiro, cujos direitos foram incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, informa que a autarquia previdenciária destacou que se encontra em tratativas junto à Superintendência de Normas Técnicas, órgão da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, no sentido de sistematizar a contabilização dos recursos oriundos dos demais direitos incorporados ao Rioprevidência. Afirma que, em consulta ao sistema Sifae-Rio, há uma superavaliação da receita orçamentária do Rioprevidência (Órgão 20340 – Plano Financeiro), relativa ao exercício de 2021, no montante de R\$ 1,22 bilhões, em virtude da apropriação como receita orçamentária de valores recebidos relativos a receitas do Fundes (R\$ 45.229.379,28), do ICMS parcelado (R\$ 1.175.988.984,34) e da Dívida Ativa (R\$ 1.506.497,27) pela autarquia que deveriam ser considerados como aporte financeiro para cobertura de insuficiência financeira. Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	Houve o cumprimento parcial da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.
43	Promover a análise e regularização dos valores que se encontram indevidamente contabilizados na conta	Informa que o Rioprevidência procedeu aos ajustes dos saldos contábeis. Conclui que a	Ao analisar os balancetes e as demonstrações contábeis do Rioprevidência encerrados em 31.12.2021, por meio de consulta ao sistema	Houve o cumprimento parcial da determinação, na linha da manifestação

	contábil 2.1.1.0.0.00.00 – “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo”.	determinação foi implementada.	Siafe-Rio, verifica que a situação apontada no exercício anterior não foi corrigida na sua integralidade, uma vez que permanecem R\$ 55,44 milhões, relativos exercícios anteriores, a serem baixados da conta 2.1.1.0.0.00.00 – “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo” referentes aos órgãos 20340 (Rioprevidência - Plano Financeiro), 20341 (Rioprevidência - Plano Previdenciário) e 20342 (Fundo do Sistema de Proteção Social do Militar). Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	do CI.
44	Promover a análise e regularização dos valores que se encontram indevidamente contabilizados na conta contábil “2.1.8.0.0.00.00 – ‘Demais Obrigações a Curto Prazo’”.	Informa que estão em curso ações corretivas por parte do Rioprevidência. Conclui que a determinação está em implementação.	Informa que a situação apontada no exercício anterior não foi corrigida, uma vez que permanecem R\$ 438,78 milhões relativos a exercícios anteriores a serem “baixados” da conta 2.1.8.0.0.00.00 – “Demais Obrigações a Curto Prazo”, pela autarquia previdenciária. Conclui que a determinação não foi cumprida.	Não houve o cumprimento da determinação, na linha da manifestação do CI.
45	Adotar as medidas necessárias para que o sistema integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro - SIAFE-Rio possa ser estruturado de forma que permita a consolidação das informações contábeis dos dois Fundos (Financeiro e Previdenciário) na figura semelhante a de um “órgão superior” adotada pela União, de modo que este órgão consolidador seja representativo da autarquia previdenciária, que é uma entidade da administração indireta estadual e unidade de gestão única do RPPS estadual.	Informa que não foram elaborados no sistema relatórios que contemplem a consolidação das informações contábeis dos Fundos Financeiro e Previdenciário. Conclui que a determinação não foi implementada.	Dispensa o cumprimento da determinação, haja vista os esclarecimentos da Sefaz, a dificuldade de incorporar ao Siafe-Rio a consolidação e a possibilidade de o relatório emitido pelo Flexvision suprir essa lacuna.	O cumprimento da determinação deve ser dispensado, na linha da manifestação do CI.
46	Promover, corretamente, os lançamentos na conta de controle 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento”, que deve apresentar somente saldos credores em suas fontes de recursos, visando à demonstração fidedigna do saldo das disponibilidades de caixa bruta, não sendo permitida a existência de valores negativos.	Informa que a Sefaz vem empreendendo esforços para sanar as inconsistências, mas que a Fonte 100 ainda apresenta saldo invertido, com valores negativos. Conclui que a determinação está em implementação.	Embora reconheça as providências adotadas pela Sefaz, identifica a permanência de saldo devedor para a disponibilidade de caixa bruta na Fonte de recurso 100, registrado na conta de controle, de natureza credora, 8.9.9.3.1.01.01 - “Caixa/Bancos Conta Movimento”. Conclui que a determinação foi parcialmente cumprida.	Houve o cumprimento parcial da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.
47	Promover, tendo em vista o cadastro ativo da fonte apropriada para este fim - 109 - Participações Governamentais destinadas à Educação e Saúde - Lei Federal 12.858, o detalhamento desta fonte, segregando-a entre saúde e educação.	Informa que foi criado o detalhamento 000010 (educação) e 000020 (saúde). Conclui que a determinação foi implementada.	Verifica que consta o cadastro ativo de Fonte 109 - Participações Governamentais destinadas à Educação e à Saúde - Lei Federal n.º 12.858/13, desmembrada em relação às respectivas áreas (Educação - detalhamento 000010 e Saúde - detalhamento 000020). Conclui que a determinação foi cumprida.	Houve o cumprimento da determinação, na linha das manifestações da CGE e do CI.
48	Deixar de computar, para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em Saúde, despesas incompatíveis com o conceito de Ações e Serviços Públicos de Saúde regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 141/12, especialmente despesas com multas, regularização de tarifas bancárias de exercícios anteriores e restituições/indenizações.	Informa que foi elaborada a Nota Técnica Sefaz/Subcont nº 10/2021 para não considerarem no limite despesas incompatíveis (mas ressalta que entende que as despesas com ressarcimento de despesas com servidor público estadual da SEEDUC e indenização de colaboradores de hospitais de campanha não afrontam o art. 3º da LC 141/12). Conclui que a determinação foi implementada.	Informa que, apesar da existência de divergências em alguns critérios para consideração como despesas em ASPS, em análise às presentes contas, verifica que despesas com multas, regularização de tarifas bancárias de exercícios anteriores e restituições/indenizações foram, mais um vez, computadas para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em Saúde.	Considerando a recalcitrância no cômputo indevido de despesas com saúde nas contas em exame, impõe-se considerar que não houve o cumprimento da determinação, na linha defendida pelo CI.
49	Aplicar, até o final de mandato do atual Governo, conforme Determinação do Plenário desta Corte quando da apreciação das Contas do Governo referentes ao exercício de 2019, o	Informa que foi solicitada a elaboração de nota técnica para atendimento ao preconizado. Conclui que a determinação está em implementação.	Informa que, após abatidos os valores aplicados no corrente exercício, resta o saldo de R\$ 3,63 bilhões, correspondente à parcela restante a ser aplicada até o final do mandato, conforme artigos 25 e 26 da Lei Complementar	Considerando que a determinação exige a aplicação até o final de 2022, considera-se, no exercício em análise, a



	montante de R\$4.091.237.198, referente ao saldo residual da diferença entre o percentual executado e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, nos exercícios de 2017 e 2018.		Federal nº 141/12. Conclui que a determinação foi cumprida parcialmente.	determinação não aplicável, já que o cumprimento será verificado em exercício posterior.
50	Aplicar, até o final do exercício de 2021, em Ações e Serviços Público de Saúde, o montante de R\$619.294.098, referente ao cancelamento de Restos a Pagar de despesas que impactaram o limite mínimo nos respectivos exercícios de sua inscrição, mediante dotação específica, conforme prevê o §2º, inciso II, artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141/12 (...)	Informa que houve a execução de despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em ASPS em exercícios anteriores na fonte 100 no montante de 620 mi. Considerando que esse valor é superior ao cancelado em restos a pagar de 2019 e 2020, considera que a determinação foi implementada.	Entende que a determinação foi cumprida.	A determinação foi cumprida, na linha das manifestações da CGE e do CI.
51	Proceder à apuração e devida regularização contábil dos valores repassados de contribuições previdenciárias patronais e dos servidores ao Rioprevidência, que se encontram em aberto conforme os registros contábeis, com vistas a evidenciar a correta composição patrimonial da autarquia previdenciária.	Informa que o Rioprevidência promoveu a regularização. Conclui que a determinação foi implementada.	Informa que os saldos existentes nas contas 1.1.2.3.2.02.01 e 1.1.2.3.2.02.03, abarcadas quando da análise das contas do exercício de 2020, foram reclassificados (2021NS00020 e 2021NS00022), respectivamente, para as contas 1.1.3.6.2.01.01 e 1.1.3.6.2.01.03. Aponta que a determinação não foi cumprida, uma vez que os registros efetuados tiveram o objetivo de reclassificar contas do ativo para adequação ao Pcasp.	A determinação não foi cumprida, na linha da manifestação do CI.

Fonte: Peça 5, informação da CSC-ESTADUAL e aspectos tratados ao longo do voto.

No tocante aos aspectos sobre os quais recaem as parciais divergência do Corpo Instrutivo quanto ao cumprimento das determinações, há de ressaltar que serão reputadas como não aplicáveis as prescrições contidas nas contas de 2020 cujo prazo para cumprimento se estenda para além do exercício de 2021. Desse modo, diferentemente da abordagem empreendida pela instância técnica, serão consideradas como não aplicáveis as determinações nº 2, 27, 28, 29, 31 e 49.

No que se refere à determinação nº 14, diante do reconhecimento do Estado de que houve um erro pontual de contabilização, da orientação fornecida quanto à correção da prática e da ausência de detecção da mesma falha no exercício de 2021, faz-se pertinente considerar a determinação cumprida, ainda que o Corpo Instrutivo tenha se manifestado pelo cumprimento parcial ao determinado.

Conforme abordagem empreendida no tópico II.6.6.3, considera-se que a determinação nº 22 não é aplicável, considerando que a realização das audiências públicas para avaliação do cumprimento das metas fiscais demanda postura ativa da Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle da Alerj, sendo certo que nas contas ora em exame o tema será objeto de recomendação a fim de que o Poder Executivo cientifique, com a devida antecedência, o Chefe do Poder Legislativo acerca das datas previstas no §4º do art. 9º da LRF.

Com relação à determinação nº 30, houve o cumprimento do limite mínimo de destinação à Faperj no exercício de 2021, nos moldes tratados no tópico II.9.2.3.3.

Descritas as divergências pontuais com relação à manifestação da instância técnica quanto ao cumprimento das determinações exaradas na prestação de contas antecedente, revela-se apropriado expedir **comunicação** ao titular da Controladoria-Geral do Estado (CGE) acerca da decisão proferida no presente processo, inclusive no tocante às determinações e recomendações veiculadas, de forma que este atue para cumprir, adequadamente, a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional, com a discriminação, em seu relatório nas próximas prestações de contas, das medidas adotadas para o aperfeiçoamento da gestão estadual.

É ainda oportuno que as determinações e recomendações proferidas após análise das presentes Contas de Governo sejam endereçadas, em sua totalidade, ao responsável primaz pelos seus cumprimentos integrais – o Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro –, para que este, assessorado pelos Srs. Secretários de Estado, em que pese o já mencionado arcabouço normativo do Sistema de Controle Interno do Estado do Rio de Janeiro, proceda ao direcionamento e empoderamento dos responsáveis pelo cumprimento de cada uma das determinações e recomendações proferidas por este Tribunal.

# Conclusão

## III. CONCLUSÃO

**CONSIDERANDO** que, nos termos da legislação em vigor, o Tribunal de Contas, conforme o art. 75 da Constituição Federal c/c os art. 122 e 123 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro,

é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado do Rio de Janeiro;

**CONSIDERANDO** que, com fulcro no art. 123, *caput* e inciso I, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro c/c o art. 36 da Lei Complementar Estadual nº 63/90, é competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio, de natureza eminentemente técnica, sobre as Contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, para posterior julgamento pela Assembleia Legislativa;

**CONSIDERANDO** as normas estabelecidas na Deliberação TCE-RJ nº 284/18, que dispõe sobre o exame das contas de governo Estadual, prestadas anualmente pelo Governador do Estado a este Tribunal de Contas;

**CONSIDERANDO** os exames efetuados com base na documentação encaminhada pelo Exmo. Sr. Governador, Claudio Bomfim de Castro e Silva, incluindo os diversos anexos que acompanham o presente processo, destacando-se, em especial, as informações contidas nos relatórios da Controladoria Geral do Estado e da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado;

**CONSIDERANDO** que a Lei Complementar Federal n.º 101/00 impõe a adoção de medidas de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial para a administração pública direta, autárquica e fundacional, e as empresas dependentes de recursos do Tesouro Estadual;

**CONSIDERANDO** que o Parecer Prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Assembleia Legislativa não eximem os Ordenadores de Despesa e demais responsáveis por bens, dinheiro e valores públicos, de eventuais responsabilidades que venham a ser apuradas quando do exame das respectivas Contas, cujos processos pendem de exame, como estabelece a Lei Complementar Estadual n.º 63/90;

**CONSIDERANDO** o não cumprimento, no exercício de 2021, do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13 – presumidamente constitucional-, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos às áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, VI, e no art. 196 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que a Emenda Constitucional n.º 119/22 isentou os entes federados e os agentes políticos de responsabilidade administrativa quanto à não aplicação do percentual mínimo constitucional de gastos com educação nos exercícios de 2020 e 2021;

**CONSIDERANDO** que a lógica empreendida pela Emenda Constitucional n.º 119/22 deve ser também aplicada aos recursos de 2020 e 2021 de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 no que se refere à área da educação;

**CONSIDERANDO** que houve o detalhamento da fonte 109 – embora sem execução orçamentária em 2021 –; que foi verificada na fonte 104 disponibilidade de caixa para suportar a futura aplicação nas áreas de saúde e de educação do montante devido referente à Lei Federal 12.858/13; e que foi cumprido o mínimo em saúde a que se refere o art. 198, §§2º e 3º da Constituição da República c/c art. 6 da Lei Complementar Federal nº 141/12, com excedente de R\$98.705.457;

**CONSIDERANDO** que o Governo do Estado do Rio de Janeiro cumpriu o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, no que se refere à Faperj;

**CONSIDERANDO** os argumentos apresentados com relação à desvinculação de recursos do Fecp;

**CONSIDERANDO** que a Auditoria Financeira evidenciou que as demonstrações contábeis apresentadas nas presentes Contas não retratam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira do Estado do Rio de Janeiro em 31.12.2021, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável;

**CONSIDERANDO** a crise sanitária decorrente da pandemia do Covid-19 e seus desdobramentos, tal qual os impactos das medidas de afastamento social necessárias à contenção da disseminação do coronavírus, com a consequente imposição de nova e desafiadora realidade à sociedade e aos gestores da coisa pública;

**CONSIDERANDO** as premissas interpretativas fixadas no art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB;

**CONSIDERANDO** a análise realizada pelo Corpo Instrutivo deste Tribunal que, em sua conclusão, manifesta-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas do

Chefe do Poder Executivo, consignando irregularidades e impropriedades, bem como determinações e recomendações;

**CONSIDERANDO** o parecer exarado pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, que se manifesta parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo deste Tribunal, opinando pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo, com ressalvas, determinações e recomendações;

Posiciono-me **EM DESACORDO** com a manifestação do Corpo Instrutivo e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o parecer do Ministério Público de Contas.

Minhas principais divergências em relação à manifestação do Corpo Instrutivo residem em:

- Reputar que a ausência de aplicação dos recursos de que trata a Lei Federal nº 12.858/13 em saúde no exercício em exame deve ser qualificada como ressalva;
- Reputar que a ausência de aplicação dos recursos decorrentes da Lei Federal nº 12.858/13 em educação deve ser considerada como ressalva – ao invés de irregularidade – e que deve ser aplicada a lógica da Emenda Constitucional nº 119/22 a fim de que os montantes relativos aos exercícios de 2020 e 2021 sejam aplicados até 2023.
- Considerar que a desvinculação promovida com relação aos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp deve ser tratada no exercício de 2021 como ressalva, ao invés do apontamento de irregularidade.
- Deixar de determinar a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Minhas principais divergências quanto ao proposto pelo Ministério Público de Contas consistem em:

- Deixar de determinar auditoria *in loco* nas unidades gestoras do Poder Executivo onde ocorreram empenhamentos e pagamentos de despesas de exercícios anteriores nas dotações orçamentárias dos exercícios financeiros de 2019 a 2021. Isso porque tais despesas serão objeto de apuração na prestação de contas de governo do exercício de 2022 para efeitos de cumprimento do art. 42 da LRF. Todavia, revela-se pertinente a cientificar a Secretaria-Geral de Controle Externo quanto aos apontamentos do Ministério Público de Contas a fim de que,

considerando a materialidade, a relevância, a urgência e a oportunidade, possam nortear futuras fiscalizações.

- Deixar de acolher a tese quanto à plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade da Lei Federal nº 12.858/13, embora concorde com o afastamento da irregularidade afeta a essa temática por fundamentos diversos;

- Deixar de acolher, na linha apresentada na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, a proposta de comunicação ao Ministério da Saúde para adoção da medida preliminar de condicionamento das transferências constitucionais (art. 26, §1º, da Lei Complementar Federal nº 141/12) e de recomendação à Secretaria-Geral de Controle Externo para proceder, no módulo de controle externo do SIOPS, ao registro das informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde referentes ao valor não aplicado nos exercícios de 2017 e 2018. O tema foi objeto de determinação nas contas de 2019 e 2020 no sentido de que o saldo restante referente aos exercícios de 2017 e 2018 seja aplicado até o final do mandato do atual Governo Estadual, determinação que será reiterada nesta oportunidade.

- Deixar de acolher a proposta no sentido de que a regularização do montante da Faperj relativo ao período de 2015 e 2018 se dê por meio de celebração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) a ser homologado pelo Tribunal de Contas com a interveniência do Ministério Público de Contas. Isso porque a recalcitrância na destinação de recursos à Faperj ao longo de diversos exercícios e gestões é capaz de gerar ônus à atual gestão que transcendem a razoabilidade e é capaz de comprometer o planejamento que razoavelmente se espera quanto às demais políticas públicas. Outrossim, a discussão quanto a um eventual TAG deve se dar em sede própria e conforme o rito introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 329/21.

Minhas principais divergências com as sugestões do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas dizem respeito a:

- Ajustar a redação sugerida quanto à falha indicada como impropriedade nº 9 na manifestação do Corpo Instrutivo a fim de que, na linha do decidido no âmbito da auditoria financeira<sup>196</sup>, seja consignado que a falha se refere à evidenciação da dívida ativa decorrente da existência de créditos com probabilidade remota de recuperabilidade que não foram contabilmente desconhecidos.

---

<sup>196</sup> Processo TCE-RJ 106.883-3/21.



- Incluir comunicação à Comissão de Orçamento e Finanças da Alerj a fim de que atente para as datas previstas no § 4º, art. 9º, da LRF (maio, setembro e fevereiro) para a realização de audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais.
- Deixar de consignar comunicação quanto “ao fato de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2022, encaminhadas em 2023, esta Corte poderá converter em item de irregularidade, sujeito à emissão de parecer prévio contrário, o não registro da receita orçamentária, quando do recebimento de bens, tanto pela adjudicação, como pela dação em pagamento, visto que o procedimento adotado atualmente pelo ERJ vai de encontro ao preconizado no Mcasp, impactando a repartição de impostos com os municípios, a aplicação de recursos em limites estabelecidos na constituição e o repasse de recursos ao Fundeb”. Isso porque o tema não foi objeto de semelhante alerta nas Contas de Governo dos exercícios de 2019 e 2020 e o Corpo Instrutivo não apontou a ocorrência da falha no exercício de 2021.
- Incluir comunicação ao Procurador-Geral do Estado a fim de que seja alertado quanto ao entendimento deste Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro acerca do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos às áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, inciso VI, e no art. 196 da Constituição Federal, sendo certo que esta Corte de Contas aplicará a legislação em vigor enquanto a norma ostentar presunção de constitucionalidade.
- Considerar que as receitas tributárias do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp devem ser deduzidas da base de cálculo da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa - Faperj por força da parte final do art. 332 da Constituição Estadual, o que conduz ao respeito ao limite mínimo de destinação de recursos à Faperj, com a descaracterização da irregularidade apontada.
- Considerar que não há créditos a receber por parte da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa - Faperj referentes ao exercício de 2021, na medida em que, com a dedução das receitas tributárias do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp da base de cálculo da Faperj, foi adimplido o limite mínimo de 2% consignado no art. 332 da Constituição Estadual. Com isso, é reformulada a determinação relativa a esse ponto, de modo a consignar que a Secretaria de Estado de Fazenda proceda aos ajustes dos créditos a receber da Faperj na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, na Unidade Gestora 404100 – Faperj, considerando, para o exercício de 2021, a dedução das receitas tributárias vinculadas do Fecp da base de cálculo da Faperj e, para os exercícios precedentes, a metodologia exposta na Prestação

de Contas de Governo do exercício de 2020, deduzidos os pagamentos de restos a pagar ocorridos em 2021.

- Determinar que sejam disponibilizadas nos próximos Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias as avaliações atuariais completas relativas ao Sistema de Proteção Social dos Militares, visto seu enquadramento no art. 4º, § 2º, IV, alínea "b", da Lei Complementar no 101/2000.
- Considerar que as determinações nº 2, 22, 27, 28, 29, 31 e 49 expedidas na Prestação de Contas de Governo de 2020 não são aplicáveis ao exercício em exame e que as determinações nº 14 e 30 foram cumpridas.

#### **VOTO:**

1. Pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Excelentíssimo Senhor Claudio Bomfim de Castro e Silva, referentes ao exercício de 2021, com as **ressalvas** a seguir elencadas, acompanhadas das consequentes **determinações, recomendações, comunicações e ciências**.

#### **RESSALVAS E DETERMINAÇÕES**

##### **RESSALVA Nº 1**

Falha de evidenciação da dívida ativa decorrente da existência de créditos com probabilidade remota de recuperabilidade que não foram contabilmente desreconhecidos.

##### **DETERMINAÇÃO Nº 1:**

##### **Secretaria de Estado de Fazenda.**

Desenvolver e adotar metodologia de registro contábil que permita evidenciar e mensurar, nas demonstrações contábeis, os créditos de dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro de acordo com o grau de recuperabilidade, deixando de registrar no Ativo aqueles créditos, cuja incerteza quanto à realização, não permite seu reconhecimento conforme definição prevista nos itens 5.6 a 5.13 da NBC TSP Estrutura Conceitual do CFC e Parte II do MCASP – 9ª edição.

##### **RESSALVA Nº 2**

Subavaliação do ativo e do passivo em decorrência de não reconhecimento de direitos e obrigações das SPEs criadas - Rio Petróleo SPE S/A e Rio Oil Finance Trust – nas demonstrações contábeis do Rioprevidência (Item 1.3.2.3 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 2:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda - Sefaz e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Providenciar o registro contábil do reconhecimento inicial do investimento do Rioprevidência nas entidades de propósito específico, Rio Oil Finance Trust e Rio Petróleo SPE S/A.

**DETERMINAÇÃO Nº 3:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda - Sefaz e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Providenciar a elaboração e divulgação ampla das demonstrações contábeis da entidade de propósito específico intitulada de Rio Oil Finance Trust de forma a privilegiar as características qualitativas das informações contábeis em atendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP – Estrutura Conceitual e NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

**DETERMINAÇÃO Nº 4:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda - Sefaz e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Promover a consolidação contábil dos elementos do patrimônio de suas entidades de propósito específico (Rio Oil Finance Trust e Rio Petróleo SPE S/A) nas demonstrações contábeis do Rioprevidência, em razão do princípio de controle definido na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas.

**RESSALVA Nº 3**

Impossibilidade de obter evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar a emissão de opinião sobre os bens imóveis decorrente da ausência de ajuste inicial do valor contábil e mensurações subsequentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 5:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz), por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont).**

Adotar providências necessárias (normatização, orientação, acompanhamento, monitoramento e controle) para que os órgãos e entidades estaduais realizem, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial dos bens imóveis adquiridos ou incorporados antes de 01.01.2019 (data de corte), quanto ao desreconhecimento contábil de bens que não satisfazem à definição de ativo, quanto ao reconhecimento contábil de bens que satisfazem à definição de ativo, mas que ainda não foram reconhecidos, e quanto à contabilização dos ajustes iniciais dos bens que já possuem laudos válidos emitidos pela Seplag, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio – SUBCEPPAT; bem como a contabilização das mensurações subsequentes, a exemplo de depreciação.

**DETERMINAÇÃO Nº 6:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz), por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont).**

Adotar providências necessárias (normatização, orientação, acompanhamento, monitoramento e controle) para que os órgãos e entidades estaduais realizem, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de mensuração subsequente – a exemplo da depreciação, para os bens imóveis adquiridos ou incorporados a partir de 01.01.2019 (data de corte).

**DETERMINAÇÃO Nº 7:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz), por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont).**

Adotar providências necessárias (normatização, orientação, acompanhamento, monitoramento e controle) para que os órgãos e entidades da administração indireta estadual e os dos Poderes

Estaduais - que não são alcançados pela produção de laudos válidos da Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag pelo fato de possuírem bens imóveis que não pertencem à carteira imobiliária do estado do Rio de Janeiro - também realizem, de forma imediata, o levantamento, a identificação, o reconhecimento e/ou desreconhecimento, a avaliação dos bens imóveis adquiridos ou incorporados antes de 01.01.2019 com produção de laudos válidos, para posterior depreciação (mensuração subsequente); bem como realizem as mensurações subsequentes imediatas para os imóveis adquiridos ou incorporados a partir de 01.01.2019.

**DETERMINAÇÃO Nº 8:**

**À Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio**

Adotar providências necessárias para dar continuidade na atuação efetiva da emissão de laudos válidos de avaliação dos bens imóveis pertencentes ao estado do Rio de Janeiro, divulgando para os órgãos, entidades e Poderes que gerem estes bens da existência destes novos laudos, com vistas a possibilitar a contabilização do ajuste inicial destes e sua posterior depreciação, melhorando a utilidade da informação contábil para seus usuários.

**DETERMINAÇÃO Nº 9:**

**À Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio.**

Adotar providências necessárias para melhoria de pessoal e de sistemas informatizados (Sispat) dedicados na sua atribuição de órgão central de gestão do patrimônio imobiliário estadual, em especial no tocante à atualização e validação cadastral, expedição de laudos, automatização do tratamento de dados com a adoção de novas ferramentas para o Sistema Sispat e sua integração com outros sistemas.

**DETERMINAÇÃO Nº 10:**

**À Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio.**

Divulgar as informações disponíveis no Sispat para os órgãos, entidades e Poderes estaduais, bem como promova capacitações aos seus gestores para que conhecendo as informações do sistema, possam melhor gerir e controlar o patrimônio imobiliário estadual na ponta.

**DETERMINAÇÃO Nº 11:**

**À Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio.**

Estudar possibilidade de o sistema Sispat gerar relatórios periódicos confiáveis a serem enviados para os órgãos, entidades e Poderes estaduais, para que tempestivamente, isto é, dentro do mesmo exercício, possam regularizar a contabilização dos bens imóveis listados naqueles relatórios.

**DETERMINAÇÃO Nº 12:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda (Sefaz), por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont) e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, por meio de sua Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio.**

Adotar providências necessárias em conjunto para que, em havendo descentralizações da contabilização e da avaliação dos bens imóveis em função de possível atualização da Resolução SEFAZ n.º 359/18, os órgãos e entidades das administrações direta e indireta e dos Poderes Estaduais sejam orientados e acompanhados em suas gestões contábil e de patrimônio, com intuito de ter uma efetiva aplicação do novo normativo, em especial no tocante à elaboração de laudos de avaliação e na contabilização das avaliações iniciais e depreciações decorrentes, bem como na necessidade de levantar e identificar bens imóveis que devem ser reconhecidos ou desreconhecidos, em observância a legislação aplicável.

**RESSALVA Nº 4**

Ausência de realização de procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial, no tocante aos reconhecimentos e mensurações iniciais dos bens imóveis registrados nas contas contábeis Edifícios (123210103) e/ou Terrenos/Glebas/Lotes (1.2.3.2.1.04.03) da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (DER-RJ), cujos saldos contábeis individuais têm valores irrisórios em 31.12.2021, em desacordo com as normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 13:**

**À Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (DER-RJ)**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para os bens imóveis adquiridos ou incorporados antes de 01.01.2019 (data de corte), quanto ao levantamento, à identificação, ao reconhecimento e/ou desreconhecimento de ativos, ajustes iniciais com base nos valores avaliados em laudos válidos, bem como a contabilização das mensurações subsequentes, a exemplo de depreciação.

**DETERMINAÇÃO Nº 14:**

**À Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (DER-RJ)**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de mensuração subsequente para os bens imóveis adquiridos ou incorporados após 01.01.2019 (data de corte).

**RESSALVA Nº 5**

Subavaliação do ativo imobilizado – bens imóveis da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (DER-RJ) em decorrência de não realização de procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial dos imóveis registrados nas contas correntes contábeis ED3801250 e ED3801195 e cadastrados no Sispat – Sistema de Patrimônio Imóvel do Estado do Rio de Janeiro mediante FIP n.º 462 e FIP n.º 1545, apesar da existência de laudos válidos para estes imóveis emitidos pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag, em desacordo com as normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 15:**

**À Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro (DER-RJ)**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para os imóveis registrados nas contas correntes contábeis ED3801250 e ED3801195, cadastrados nos FIP n.º 462 e FIP n.º 1545, tendo em vista a existência de laudos válidos (emitidos em 2020) pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag que suportam a avaliação inicial dos referidos imóveis.



**RESSALVA Nº 6**

Ausência de realização de procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial, no tocante aos reconhecimento e mensuração iniciais para os bens imóveis - Complexos Esportivos registrados na conta contábil Edifícios (123210103) da Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro – Suderj - cujos saldos contábeis individuais das edificações dos Complexos, em sua maioria, têm valores irrisórios em 31.12.21, com exceção da edificação do Estádio Jornalista Mario Filho que pertence ao Complexo Esportivo do Maracanã, com valor registrado até 31.12.2021 que não foi objeto de avaliação inicial mediante laudo válido - em desacordo com as normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 16:**

**À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj) e à Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC).**

Adotar medidas cabíveis, em conjunto, para que o Estádio Jornalista Mario Filho (Maracanã) e o Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho), ambas edificações do Complexo Esportivo do Maracanã, bem como o Estádio de Remo da Lagoa, respectivamente registrados nas contas correntes contábeis ED 3802289, ED 3802824 e ED 3802829 da Suderj até 31.12.2021, sejam reconhecidos contabilmente na SECC, por força do Decreto Estadual n.º 47.810/21 que passou as gestões destes ativos para aquela Secretaria, bem como sejam realizados pela SECC todos os procedimentos de mensuração inicial (avaliação inicial dos imóveis com base em laudos válidos) destas edificações, com posterior registro das mensurações subsequentes, a exemplo, de depreciações.

**DETERMINAÇÃO Nº 17:**

**À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj)**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para os bens imóveis registrados nas contas correntes contábeis ED3802825 = Estádio de Atletismo Célio de Barros e ED3802826 = Parque Aquático Júlio Delamare (Complexo do Maracanã) e Complexo Esportivo da Rocinha, quanto ao levantamento, à identificação, ao reconhecimento e/ou ao desconhecimento de ativos, ajustes iniciais com base nos valores avaliados em laudos válidos, bem como a contabilização das mensurações subsequentes, a exemplo de depreciação.

**DETERMINAÇÃO Nº 18:**

**À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj).**

Adotar medidas cabíveis junto a Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag, quanto a possibilidade de existir FIPs separados para cada edificação do Complexo do Maracanã, tendo em vista que os controles, os riscos e benefícios de cada edificação pertencem a distintos órgão e entidade, a exemplo da SECC e Suderj.

**DETERMINAÇÃO Nº 19:**

**À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj) e à Secretaria de Estado de Esportes, Lazer e Juventude (Seelje)**

Adotar medidas cabíveis, em conjunto, para que o Estádio Caio Martins e o Ginásio Caio Martins, ambas edificações do Complexo Esportivo Caio Martins, respectivamente registrados nas contas correntes contábeis ED3802827 e ED3802828 da Suderj até 31.12.2021, sejam reconhecidos contabilmente na Seelje, por força do Decreto Estadual n.º 47.901/2021, que passou a gestão deste Complexo para aquela Secretaria, bem como sejam realizados pela Seelje todos os procedimentos de mensuração inicial (avaliação inicial dos imóveis com base em laudos válidos) destas edificações, com posterior registro das mensurações subsequentes, a exemplo, de depreciações.

**RESSALVA Nº 7**

Subavaliação do ativo imobilizado – bens imóveis da Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj) em decorrência de não reconhecimento do Complexo Esportivo de Sampaio cadastrados no Sispat – Sistema de Patrimônio Imóvel do Estado do Rio de Janeiro mediante FIP n.º 297, apesar da existência de laudo válido para este imóvel emitidos pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag, em desacordo com as normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 20:**

**À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj)**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para os imóveis do Complexo Esportivo de Sampaio, cadastrado no FIP n.º 297, tendo em vista a existência de laudo válido (emitido em 2021) pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag que suporta a sua avaliação inicial.

**DETERMINAÇÃO Nº 21:****À Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (Suderj)**

Realizar, de forma imediata, o desreconhecimento contábil da IG0008331, que trata de obras antigas referente ao muro do Complexo de Sampaio, em decorrência do futuro reconhecimento contábil do Complexo Esportivo de Sampaio e sua mensuração inicial cujo valor ajustado inicialmente será baseado no laudo válido emitido em 2021 pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag.

**RESSALVA Nº 8**

Ausência de realização de procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial, no tocante aos reconhecimentos e mensurações iniciais para todos os bens imóveis registrados na conta contábil 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras (Seinfra), iniciando-se pelas obras dos imóveis registradas na conta corrente contábil IG 00.000000000, em desacordo com as normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 22:****À Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras (Seinfra).**

Realizar, de forma imediata, os procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para todos os bens imóveis, cujas obras são registradas na conta contábil 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento, a fim de eliminar possíveis distorções de valor e distorções de classificação, em observância às normas contábeis vigentes.

**DETERMINAÇÃO Nº 23:****À Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras (Seinfra).**

Dar continuidade e prioridade na aplicação dos procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial para as obras dos imóveis registrados na conta corrente IG 00.00000000 da conta contábil 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em Andamento, quanto ao levantamento, à identificação, ao reconhecimento de ativos (somente daqueles cujos controle, riscos e prestação de serviços são da Seinfra), ao desreconhecimento de ativos (para aqueles cujos controle, riscos e prestação de serviços não são da Seinfra), nos ajustes iniciais dos ativos que foram reconhecidos com base em laudos válidos, e posterior mensuração subsequentes para os ativos reconhecidos, a exemplo de depreciação, em observância às normas contábeis vigentes.

**RESSALVA Nº 9**

Superavaliação do saldo contábil da dívida do Estado do Rio de Janeiro relativa a Empréstimos e Financiamentos Obtidos (Item 1.3.2.5 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 24:****À Secretaria de Estado de Fazenda**

Realizar a análise e o acompanhamento dos valores relativos ao principal e aos juros da dívida de empréstimos e financiamentos do Estado do Rio de Janeiro, garantindo sua correspondência com os valores registrados contabilmente, de modo a assegurar a confiabilidade e a utilidade das informações evidenciadas no Balanço Patrimonial.

**RESSALVA Nº 10**

Superavaliação das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar de servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas (Item 1.3.2.7 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 25:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda – Sefaz, ao Fundo Especial de Administração Fazendária, à Fundação Universidade do Estado do Rio de Janeiro, à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Promover a análise e regularização dos valores já pagos e que ainda se encontram indevidamente contabilizados na conta contábil 2.1.1.0.0.00.00 – “Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo”.

#### **RESSALVA Nº 11**

Superavaliação em contas do subgrupo Fornecedores e Contas a Pagar a curto prazo em decorrência de registros que não satisfazem os critérios necessários para o reconhecimento como passivo, mais especificamente nas contas contábeis 2.1.3.1.1.01.05 – Concessão em Regime de Desembolso Descentralizado, 2.1.3.1.5.01.03 – Transferências aos Municípios e 2.1.3.1.5.01.05 – Transferências Voluntárias, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição, Parte II – item 2.2 e também com a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – item 5.18. (Item 1.3.2.9 – Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ nº 106.883-3/21).

#### **DETERMINAÇÃO Nº 26:**

##### **Ao Fundo Estadual de Saúde (FES)**

Promover os procedimentos para regularização dos saldos das contas contábeis 2.1.3.1.5.01.03 – Transferências aos Municípios e 2.1.3.1.5.01.05 – Transferências Voluntárias.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 27:**

##### **À Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC)**

Promover os procedimentos para regularização do saldo da conta contábil 2.1.3.1.1.01.05 – Concessão em Regime de Desembolso Descentralizado.

#### **RESSALVA Nº 12**

Subavaliação em Caixa e equivalente de caixa em decorrência da falta de registros contábeis e também da existência de alguns que não satisfazem os critérios para reconhecimento como ativo, em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição, itens 3.2, 6.1 e 6.2.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 28:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Promover os procedimentos para regularização do saldo contábil da conta caixa e equivalente de caixa, conforme as distorções apontadas na auditoria financeira do BGE de 2021 (item 1.3.2.10 disposto no Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ nº 106.883-3/2021), efetuando as contabilizações necessárias para que o montante informado esteja representando fidedignamente a informação contábil.

**DETERMINAÇÃO Nº 29:****À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Instituir rotinas e controles para que as distorções apontadas na auditoria financeira do BGE de 2021 (item 1.3.2.10 disposto no Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ nº 106.883-3/2021) não aconteçam novamente, preservando, assim, a relevância e a representação fidedigna dos demonstrativos.

**DETERMINAÇÃO Nº 30:****À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Realizar, na qualidade de órgão responsável pela consolidação dos balanços para confecção do Balanço Geral do Estado, um levantamento de todas as contas bancárias existentes com relacionamento ativo junto às instituições financeiras, com o objetivo não somente de ampliar a confiabilidade das informações contábeis apresentadas, mas também de reduzir os riscos de fraude relacionados ao controle de caixa e equivalentes de caixa.

**RESSALVA Nº 13**

Superavaliação das obrigações de retenções e consignações sobre a folha de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas (Item 1.3.2.11 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 31:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda – Sefaz e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Promover a análise e regularização dos valores já pagos e que ainda se encontram indevidamente contabilizados na conta contábil “2.1.8.0.0.00.00 – Demais Obrigações a Curto Prazo”.

**RESSALVA Nº 14**

Erro de classificação no registro de despesas com juros incorridos sobre a dívida de empréstimos e financiamentos, incluída no Regime de Recuperação Fiscal – RRF (LC Federal n.º 159/17), em vista da utilização de contas de resultado inadequadas para representar contabilmente a transação econômica, conforme NBC TSP Estrutura Conceitual do CFC e Parte II do MCASP – 8ª edição (Item 1.3.3.1 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 32:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Avaliar as normas e os procedimentos utilizados para o registro contábil das despesas com os juros incorridos sobre a dívida de empréstimos e financiamentos, de modo a adequar as atuais rotinas de registro contábil às regras e princípios contábeis previstos.

**RESSALVA Nº 15**

Erro de classificação na contabilização de resultados de exercícios anteriores (déficits) apurados até 2012, distorcendo significativamente o Patrimônio Social/Capital Social apresentando saldo negativo, quando o saldo seria positivo, em decorrência de erros cometidos no “De/Para” quando da migração para o novo Plano de Contas adotado a partir do exercício de 2013, em desacordo com as regras de consistência dos registros e saldos contábeis preconizados no MCASP – 8ª Ed. – Parte IV. (item 1.3.3.2 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 33:**

**Ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência e à Secretaria de Estado de Fazenda, por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont).**

Proceder, em conjunto, à correção do equívoco de classificação na contabilização de resultados de exercícios anteriores apurados quando da migração para o novo Plano de Contas adotado a partir do exercício de 2013, através de reclassificação para conta contábil 2.3.7.1.1.02.01 –



Superávits ou Déficits de Exercícios Anteriores, com adequado reflexo no subgrupo “Resultados Acumulados” do Balanço Patrimonial do ERJ Consolidado. (item 1.3.3.2 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**RESSALVA Nº 16**

Fragilidades no acompanhamento e fluxo de informação dos empréstimos, uma vez que se identificou informações equivocadas prestadas pelo Sistema de Operação de Crédito (SOC). Ademais, o referido sistema não possui integração com o sistema contábil e assim, o fluxo da informação contábil perpassa também por uma planilha enviada à contabilidade, o que demanda intervenção manual. Diante deste fluxo, identificou-se também inconsistências entre o sistema, a planilha e o balancete, caracterizando uma deficiência de controle. Ademais, verificou-se também que as taxas de atualização de alguns contratos não estavam sendo periodicamente monitoradas e, como consequência, alguns contratos não foram atualizados tempestivamente.

**DETERMINAÇÃO Nº 34:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, por meio da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont).**

Realizar o acompanhamento periódico das taxas de atualização dos contratos de forma que tais movimentações sejam tempestivamente reconhecidas; bem como aprimorar o fluxo de informações entre o sistema SOC, a planilha de acompanhamento dos empréstimos e o balancete contábil, preferencialmente de forma sistêmica, de forma a sanar inconsistências entre os referidos documentos.

**RESSALVA Nº 17**

Apresentação do Anexo de Metas Fiscais, integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei Estadual n.º 9.000, de 09.09.2020, com inobservância dos padrões estabelecidos no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, bem como à Lei de Responsabilidade Fiscal, o que prejudica a análise do referido Anexo.

**DETERMINAÇÃO Nº 35:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.**

Quando da concepção da Lei de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, utilizar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal e a que o mencionado Anexo cumpra o seu objetivo precípua de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma correta gestão fiscal, correlacionando, ainda, na elaboração do citado Anexo, sua compatibilidade às metas de resultado primário e da dívida consolidada.

**RESSALVA Nº 18**

A Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2021 foi aprovada com autorização de déficit orçamentário, no montante de R\$ 20,26 bilhões, em desacordo com os princípios previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, o que evidencia a ausência de adoção de medidas que visem à correção dos desvios que afetam o equilíbrio das contas públicas.

**DETERMINAÇÃO Nº 36:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.**

Promover o encaminhamento do projeto de Lei Orçamentária Anual para aprovação pelo Poder Legislativo, com observância ao equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas, em atendimento ao previsto no art. 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00 – LRF.

**RESSALVA Nº 19**

A Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual nº 9.185/21) promoveu alterações nas metas de Resultados Primário e Nominal fixadas no Anexo de Metas Fiscais integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Estadual n.º 9.000/20), sem apresentação da metodologia empregada, em desacordo com o artigo 4º, § 2º, inciso II, da Lei Complementar Federal n.º 101/00, bem como versou de matéria reservada à Lei de Diretrizes Orçamentárias, em desacordo com o artigo 165, § 2º, da Constituição Federal.

**DETERMINAÇÃO Nº 37:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Abster-se de propor alterações das metas fiscais de resultados primário e nominal no Projeto de Lei Orçamentária Anual, tendo em vista que o estabelecimento de metas fiscais, a orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual e manter a trajetória sustentável da dívida pública, é matéria reservada constitucionalmente à Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, devendo tais metas serem calculadas com base em metodologia própria, constante do Anexo de Metas Fiscais, que deve integrar obrigatoriamente o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme previsto no artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

**RESSALVA Nº 20**

Pelo fato de o Estado do Rio de Janeiro demonstrar a disponibilidade de caixa bruta no Anexo 5 do RGF/DCRGF por meio de contas de controle, cujo valor não representa a disponibilidade de fato, revelando expressiva divergência em relação ao saldo da disponibilidade de caixa bruta registrado por meio de contas patrimoniais e demonstrado no Balancete Consolidado.

**DETERMINAÇÃO Nº 38:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Implantar procedimento contábil para o registro das disponibilidades financeiras por fonte de recursos, por meio de contas de natureza patrimonial (classes 1 e 2 do PCASP), de forma a permitir que os saldos relacionados a fontes de recursos com destinação específica sejam identificados na sua origem.

**RESSALVA Nº 21**

Pela distorção apontada na auditoria financeira das demonstrações consolidadas do exercício de 2021 relativa à subavaliação do saldo contábil de caixa e equivalentes de caixa em decorrência da intempestividade na regularização dos valores não contabilizados e de discrepâncias de integralidade e de existência dos ativos.

**DETERMINAÇÃO Nº 39:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Institua rotinas e controles para que as transações não contabilizadas na conta Caixa e Equivalentes de Caixa sejam regularizadas de maneira tempestiva, preservando, assim, a relevância e a representação fidedigna dos demonstrativos.

**DETERMINAÇÃO Nº 40:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Para que a Sefaz, na qualidade de órgão responsável pela consolidação dos demonstrativos contábeis para confecção do Balanço Geral do Estado, realize levantamento de todas as contas bancárias existentes com relacionamento ativo junto às instituições financeiras, com o objetivo não somente de ampliar a confiabilidade das informações contábeis apresentadas mas também de reduzir os riscos de fraude relacionados ao controle de caixa e equivalentes de caixa.

**RESSALVA Nº 22**

Não cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos para a área de saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto no artigo 6º da Lei Complementar Federal 141/12 c/c o inciso II, §2º, artigo 198 da Constituição Federal, deixando de ser aplicado, no exercício de referência, na área da Saúde, R\$ 129.560.015.

**DETERMINAÇÃO Nº 41:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Saúde e à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.**

Cumprir o que determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13, aplicando os recursos na área de saúde durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

**DETERMINAÇÃO Nº 42:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Saúde, à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.**

Aplicar na área da Saúde o montante de R\$ 220.190.927 (duzentos e vinte milhões e cento e noventa mil e novecentos e vinte e sete reais), referente ao valor que deixou de ser aplicado nos exercício de 2018 a 2021 na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, até o último ano do mandato em vigor, sem prejuízo de, no exercício de 2022, promover a aplicação dos referidos recursos recebidos durante o exercício financeiro.

**DETERMINAÇÃO Nº 43:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda**

Promover a vinculação dos recursos destinados à área de Saúde, com fulcro no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, na forma prevista no art. 8º, parágrafo único, da LRF, conforme fonte específica para destinação à Saúde (000020), haja vista a presunção de constitucionalidade da Lei.

**RESSALVA Nº 23**

Inclusão indevida no câmputo das despesas com ações e serviços públicos de saúde, para efeito de apuração do limite mínimo legal, de despesas incompatíveis com o conceito de ASPS regulamentado pela LC n.º 141/12.

**DETERMINAÇÃO Nº 44:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Saúde e à Controladoria Geral do Estado**

Observar de forma escoreita, para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, despesas incompatíveis com o conceito de ASPS regulamentado pela LC n.º 141/12, identificáveis no rol previsto no art. 4º ou não correlacionadas aos objetivos do art. 3º, ambos da mencionada LC.

**RESSALVA Nº 24**

Ausência de encaminhamento nestas Contas do parecer do Conselho Estadual de Saúde, previsto no art. 33 da Lei n.º 8.080/90, e da remessa dos Relatórios Anuais de Gestão – RAG, tempestivamente, ao Ministério da Saúde, conforme § 1º, art. 36 da LC n.º 141/12.

**DETERMINAÇÃO Nº 45:**

**À Secretaria de Estado de Saúde**

Encaminhar nos documentos que devem compor as Contas de Governo Estadual o parecer do Conselho Estadual de Saúde previsto no art. 33 da Lei n.º 8.080/90 e remeter ao Ministério da Saúde, tempestivamente, os Relatórios Anuais de Gestão – RAG, conforme § 1º, art. 36, da LC n.º 141/12.

**RESSALVA Nº 25**

Não cumprimento no exercício de 2021 do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos à área de educação de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, inciso VI, da Constituição Federal, deixando de ser aplicado, no exercício de referência, na área de Educação R\$ R\$ 388.680.046 (trezentos e oitenta e oito milhões, seiscentos e oitenta mil, quarenta e seis reais).

**DETERMINAÇÃO Nº 46:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Educação e à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.**

Cumprir o que determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13, aplicando os recursos na área de educação durante o respectivo exercício financeiro de seu efetivo recebimento, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

**DETERMINAÇÃO Nº 47:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.**

Aplicar na área da Educação o montante de R\$ 660.572.783 (seiscentos e sessenta milhões, quinhentos e setenta e dois mil, setecentos e oitenta e três reais), referente ao valor que deixou de ser aplicado nos exercícios de 2018 a 2021 na forma prevista no art. 2º, § 3º, da Lei Federal n.º 12.858/13, até o último ano do mandato em vigor, salvo quanto às parcelas de 2020 e 2021,

que poderão ser aplicadas até 2023, sem prejuízo, em qualquer hipótese, de, no exercício de 2022, promover a aplicação dos recursos recebidos durante o exercício financeiro.

**DETERMINAÇÃO Nº 48:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda**

Promover a vinculação dos recursos destinados às áreas de Educação, com fulcro no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, na forma prevista no art. 8º, parágrafo único, da LRF, conforme fonte específica para destinação à Educação (000010), haja vista a presunção de constitucionalidade da Lei.

**RESSALVA Nº 26**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro não aplicou, em 2021, a totalidade dos montantes devidos de 2018 e 2019 na manutenção e desenvolvimento do ensino, proveniente da diferença entre o que foi aplicado naqueles exercícios e o mínimo de 25% da receita resultante de impostos de suas respectivas competências, compreendida a proveniente de transferências constitucionais e legais.

**DETERMINAÇÃO Nº 49:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.**

Aplicar adicionalmente, até o final do atual mandato do Governador (2022), na manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de R\$ 287.842.446, resultante da diferença entre o mínimo estabelecido de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o apurado em 2018 (R\$ 73.750.627) e em 2019 (R\$ 214.091.819), conforme art. 4º, § 4º, da Lei Federal n.º 7.348/85.

**RESSALVA Nº 27**

Contabilização dos créditos a receber da Faperj em desacordo com a metodologia desta Corte de Contas, que adota na apuração do cumprimento do limite estabelecido no artigo 332 da Constituição Estadual a despesa paga, incluindo na base de cálculo as receitas tributárias de dívida ativa de ICMS contabilizadas na Fonte de Recursos 231.



**DETERMINAÇÃO Nº 50:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Efetuar os registros de inscrição dos créditos a receber da Faperj conforme metodologia desta Corte de Contas, considerando para apuração do limite estabelecido no artigo 332 da Constituição Estadual a despesa paga e a inclusão das receitas tributárias de dívida ativa de ICMS contabilizadas na Fonte de Recursos 231.

**RESSALVA Nº 28**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro promoveu a desvinculação dos recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – Fecp, sem autorização normativa, empregando recursos vinculados constitucionalmente fora dos objetivos previstos, em desacordo com o art. 82 do ADCT, da Constituição Federal, c/c art. 3º da Lei Estadual n.º 4.056/02.

**DETERMINAÇÃO Nº 51:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda**

Adote as providências necessárias ao estrito cumprimento da Lei Estadual n.º 4.056/02, c/c art. 82, do ADCT, da Constituição Federal, aplicando a totalidade das receitas do Fecp nos programas contemplados para combate à pobreza e redução das desigualdades sociais.

**DETERMINAÇÃO Nº 52:**

**Ao Governador do Estado, à Secretaria de Estado de Fazenda e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão**

Se abstenham de promover a desvinculação de recursos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, sem autorização normativa, com fulcro no art. 76-A, do ADCT, da CF/88, incluído pela EC n.º 93/16, cujas receitas são estritamente vinculadas, por força do art. 82, do ADCT, da Constituição Federal, aos programas de combate à pobreza e à redução das desigualdades sociais, atentando para os objetivos previstos no art. 3º da Lei Estadual n.º 4.056/02.

**RESSALVA Nº 29**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro não cumpriu a aplicação mínima anual de 25% total dos recursos disponíveis do Fised (R\$ 629,16 milhões) em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, executando apenas o montante de R\$ 53,98 milhões (8,58%) dos referidos recursos, em desacordo com o artigo 7º, c/c art. 5º da Lei Complementar Estadual n.º 178/17, alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 186/19.

**DETERMINAÇÃO Nº 53:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e ao Conselho Diretor do Fised.**

Adote medidas para que os gastos anuais com projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública não sejam inferiores a 25% do total de recursos disponíveis do Fundo, em cumprimento ao art. 7º, c/c art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, alterada pela Lei Complementar Estadual n.º 186/19.

**RESSALVA Nº 30**

Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões matemáticas relacionadas aos militares ativos, inativos e aos pensionistas militares (processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 54:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Providenciar a elaboração dos Relatórios Anuais de Avaliação Atuarial que apresentem cálculo e os valores das reservas matemáticas relacionadas aos militares ativos, inativos e aos pensionistas militares, de forma a possibilitar o reconhecimento, mensuração e evidenciação destas provisões matemáticas no Balanço Geral Consolidado do Estado do Rio de Janeiro. (Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 55:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Providenciar o reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos militares ativos, inativos e aos pensionistas militares de forma a permitir a divulgação devida e a evitar distorções materiais no Balanço Geral do Estado do Rio de Janeiro, incluindo a normatização e implementação de rotinas e práticas, conforme as normas contábeis e melhores práticas internacionais. (processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**RESSALVA Nº 31**

Subavaliação do passivo em decorrência da ausência de reconhecimento e evidenciação das coberturas futuras de insuficiências financeiras apuradas junto ao RPPS.

**DETERMINAÇÃO Nº 56:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Providenciar o reconhecimento e a mensuração das despesas futuras com aportes destinados à cobertura de insuficiência do Plano Financeiro, nos moldes exigidos pela Portaria MPS n.º 509/13 (processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**RESSALVA Nº 32**

Superavaliação da receita orçamentária em virtude do reconhecimento indevido de aportes financeiros do Tesouro Estadual com a finalidade de cobertura de insuficiências financeiras do Fundo Financeiro do RPPS (processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

**DETERMINAÇÃO Nº 57:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda e ao Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência.**

Proceder à contabilização dos valores recebidos por transferências do Tesouro relativos aos FUNDES, Créditos Inscritos em Dívida Ativa, Créditos tributários parcelados de titularidade do ERJ e outros de natureza similar, na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, enquanto os fluxos financeiros forem vertidos ao Fundo Financeiro, de acordo com as diretrizes

das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada do Setor Público especificamente quanto às peculiaridades do RPPS (processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21 – Auditoria Financeira do BGE).

## **FATOS E DETERMINAÇÕES**

### **FATO Nº 1**

Constata-se a existência de saldo devedor na Conta 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento” (na Fontes de Recursos 100 – “Ordinários provenientes de impostos” ), todavia, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 11ª edição, Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, essa conta tem natureza apenas credora.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 58:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Promover, corretamente, os lançamentos na Conta 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento”, que deve apresentar somente saldos credores em suas fontes de recursos, visando à demonstração fidedigna do saldo das disponibilidades de caixa bruta, não sendo permitida a existência de valores negativos.

### **FATO Nº 2**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro não aplicou a integralidade do valor referente à diferença entre o percentual executado e o mínimo previsto na LC n.º 141/12, referentes aos exercícios de 2017 e de 2018, contrariando o estabelecido no art. 25 do mesmo diploma legal.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 59:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Saúde e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.**

Aplicar, até o final de mandato da atual gestão, o montante de R\$ 3.630.239.794, referente ao saldo residual da diferença entre o percentual executado e o mínimo previsto na LC n.º 141/12, nos exercícios de 2017 e 2018.

### **FATO Nº 3**

No exercício de 2021 foram cancelados R\$ 821.118.674 referentes aos restos a pagar processados de exercícios anteriores, dos quais o montante de R\$ 819.336.498 refere-se a despesas que impactaram na apuração do limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, nos respectivos exercícios de sua inscrição.

**DETERMINAÇÃO Nº 60:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Saúde e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão**

Aplicar, até o final do exercício de 2022, em ações e serviço público de saúde, o montante de R\$ 819.336.498, referente ao cancelamento de restos a pagar em 2021 de despesas que impactaram o limite mínimo nos respectivos exercícios de sua inscrição.

**FATO Nº 4**

No exercício de 2021, o Governo do Estado do Rio de Janeiro não aplicou 25% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, em desacordo com artigo 212 da Constituição Federal, bem como não aplicou integralmente o montante devido de 2020, proveniente da diferença apurada entre o que foi aplicado naquele exercício e o percentual mínimo da receita resultante de impostos de sua respectiva competência.

**DETERMINAÇÃO Nº 61:**

**À Secretaria de Estado de Fazenda, à Secretaria de Estado de Educação e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.**

Aplicar adicionalmente até o final do exercício de 2023, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, o montante de R\$ 1.926.342.699, resultante da diferença entre os mínimos estabelecidos de despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino e o apurados nos exercícios de 2020 (R\$ 879.172.313) e 2021 (R\$ 1.047.170.386), destacando-se que, na hipótese do não cumprimento integral desta determinação em 2022, os recursos que deixaram de ser aplicados em MDE até o término do atual mandato do Governador devem permanecer reservados no Caixa Único do Tesouro Estadual, devidamente comprovados, a fim de que sejam, de fato, disponibilizados no exercício de 2023 para suportar as despesas a serem pagas pelo gestor eleito para o próximo mandato, considerando a superveniente promulgação da Emenda

Constitucional n.º 119/22, sob pena de ensejar descumprimento do art. 42 da LRF na apreciação das Contas do exercício de 2022, último ano de mandato da atual gestão.

#### **FATO Nº 5**

O Governo do Estado do Rio de Janeiro não destinou à Faperj a diferença entre o mínimo previsto no art. 332 da Constituição Estadual e o efetivamente repassado nos exercícios de 2019 e 2020.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 62:**

##### **À Secretaria de Estado de Fazenda**

Proceda aos ajustes dos créditos a receber da Faperj na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, na Unidade Gestora 404100 – Faperj, considerando, para o exercício de 2021, a dedução das receitas tributárias vinculadas do Fecp da base de cálculo da Faperj e, para os exercícios precedentes, a metodologia exposta na Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, deduzidos os pagamentos de restos a pagar ocorridos em 2021.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 63:**

##### **À Secretaria de Estado de Fazenda**

Promova o repasse à Faperj, até o término do mandato do atual Governador do Estado do Rio de Janeiro (2022), o repasse da diferença entre o mínimo previsto no art. 332 da Constituição Estadual e o efetivamente repassado nos exercícios de 2019 e 2020.

#### **FATO Nº 6**

Na Prestação de Contas do exercício de 2020 (processo TCE-RJ 101.104-0/21) foi expedida determinação a fim de que fossem adotadas providências com vistas “à inscrição dos valores não aplicados em conta representativa de créditos a receber pelo Fehis de forma a manter controle sobre os valores que deverão ser destinados às finalidades previstas na legislação do aludido Fundo”. Todavia, não houve comprovação quanto ao cumprimento dessa prescrição.

#### **DETERMINAÇÃO Nº 64:**

##### **À Secretaria de Estado de Fazenda e à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão,**

Adote as providências necessárias com vistas à inscrição dos valores não destinados ao Fehis, nos exercícios de 2019 e 2020, em conta representativa de créditos a receber em favor do Fehis, de forma a manter controle sobre os valores que deixaram de ser destinados às finalidades previstas na legislação do aludido Fundo nos exercícios de referência.

## **OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES**

### **OBSERVAÇÃO Nº 1**

Foi observada, a partir do 2º quadrimestre do exercício de 2021, uma redução significativa nos percentuais apurados das despesas com pessoal do Poder Executivo, sendo tal fato motivado pelo aumento da Receita Corrente Líquida – RCL no período, decorrente, principalmente, do ingresso de receitas extraordinárias e do excesso de arrecadação de *royalties* e participações especiais.

### **RECOMENDAÇÃO Nº 1**

#### **À Secretaria de Estado de Fazenda**

Avalie o impacto da variação da Receita Corrente Líquida – RCL, quando do ingresso de receitas temporárias no período de referência, de modo a evitar que a redução nos percentuais da despesa com pessoal do Poder Executivo seja motivada tão somente pelo aumento da RCL e não se sustente nos períodos seguintes.

### **OBSERVAÇÃO Nº 2**

Considerando que a avaliação do cumprimento das Metas Fiscais depende de edital de convocação expedido pela Comissão de Orçamento e Finanças da ALERJ, verificou-se que o Poder Executivo não alertou ao Poder Legislativo sobre os prazos previstos para a realização de audiências públicas, culminando no atraso das reuniões referentes aos 3º quadrimestre/2020, 1º quadrimestre/2021 e 2º quadrimestre/2021, tendo em vista que as reuniões ocorreram nos meses de abril/2021, junho/2021 e novembro/2021, respectivamente.

### **RECOMENDAÇÃO Nº 2**



**À Secretaria de Estado de Fazenda.**

Cientificar, com a devida antecedência, o Chefe do Poder Legislativo acerca das datas previstas no § 4º, art. 9º, da LRF (maio, setembro e fevereiro) com vistas à realização de audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais, para que não recaia eventual responsabilidade pelo descumprimento do referido dispositivo sobre o chefe do Poder Executivo.

**OBSERVAÇÃO Nº 3**

Foram constatadas controvérsias que têm origem em interpretações de contabilização de receitas oriundas de vários normativos estaduais, em especial as Leis Estaduais nºs 287/79 e 6.338/12, ambas alteradas pela LCE nº 192/21, e os Decretos Estaduais nºs 36.994/05, 25.217/99, 42.011/09, 40.155/06 e 43.358/11.

**RECOMENDAÇÃO Nº 3**

Envidar esforços junto ao Poder Legislativo para promover alteração nas Leis Estaduais nºs 287/79 e 6.338/12, ambas alteradas pela LCE nº 192/21, e por ato próprio do Poder, nos Decretos Estaduais nºs 36.994/05, 25.217/99, 42.011/09, 40.155/06 e 43.358/11, com vistas ao alinhamento das normas estaduais aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange às regras previdenciárias de contabilização de receita do Plano Financeiro, notadamente às diretrizes recém alteradas por meio da Lei Complementar Federal n.º 178/21 e às regras de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores público, ressaltando-se, contudo, ser de bom alvitre a diversificação das fontes de custeio do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS/RJ.

2. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – TJRJ, dando-lhe ciência das distorções verificadas no BGE, no curso da Auditoria Financeira realizada por esta Corte (Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21):

**DISTORÇÃO nº 01** (Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21).

Ausência de realização de procedimentos contábeis patrimoniais de adoção inicial, no tocante aos reconhecimentos e mensurações iniciais dos bens imóveis registrados na conta contábil 123210801 – Benfeitorias em Propriedade de Terceiros do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), iniciando-se pelos imóveis registrados nas contas correntes contábeis TE.TE3503108 (Fórum de Nova Iguaçu) e TE.TE3503062 (Fórum Sede – Lâminas I e II), em desacordo com os itens 2.1.2 e 5 – Parte II do MCASP – 8ª edição, NBC TSP 07 Ativo Imobilizado de 22.09.17 e NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23.09.16, arts 6º e 7º, inciso III, da Portaria STN n.º 634, de 19.11.2013 c/c Anexo II da Portaria STN n.º 548, de 24.09.2015, Resolução SEFAZ n.º 359, de 17.12.18 e Decreto Estadual n.º 44.489, de 25.11.13. (Item 1.3.2.4 – Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21).

**DISTORÇÃO nº 02** (Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21).

Ausência de relatórios analíticos dos bens móveis que suportam o saldo da conta corrente 558, registrada na conta contábil 123110126 – Veículos Diversos do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), em decorrência de deficiências de controle nas gestões patrimonial e de transportes quanto à realização de inventários analíticos dos bens móveis – veículos, em desacordo com os arts. 94, 95 e 96 da Lei Federal n.º 4320/64.

**DISTORÇÃO nº 03** (Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ nº106.883-3/21).

Demora na execução e conclusão dos procedimentos de levantamento, identificação, apuração e análise das informações físicas e documentais dos veículos com saldos com valores irrisórios registrados na conta contábil 123110163 - Veículos de Tração Mecânicas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJERJ), em decorrência de deficiências de controle nas gestões patrimonial e de transportes que impediram a conclusão das etapas específicas de desfazimento de bens móveis obsoletos ou imprestáveis, incluindo o desreconhecimento contábil dos mesmos, em desacordo com o item 82 da NBC TSP 07 e demais normas patrimoniais e contábeis vigentes.

3. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - Alerj, dando-lhe ciência da presente decisão, bem como da distorção verificada no BGE, no curso da Auditoria Financeira realizada por esta Corte (Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21):

**DISTORÇÃO nº 01** (Item 1.3.3.3 – Relatório de Auditoria Financeira – Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21):

Ausência de reconhecimento contábil do imóvel conhecido como “Banerjão” (Av. Nilo Peçanha 175, Centro RJ) no ativo imobilizado da Alerj e de sua devida mensuração inicial baseada em laudo de avaliação do imóvel emitido em 2019 pela Subsecretaria de Concessões, Parcerias e Patrimônio/Seplag, em decorrência de que este imóvel satisfaz a definição de ativo da Alerj, em desacordo com os itens 2.1.1 e 2.1.2 e 5 – Parte II do MCASP – 8ª edição e NBC TSP 07, de 22.09.17 - Ativo Imobilizado.

4. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, dando-lhe ciência da distorção verificada no BGE, no curso da Auditoria Financeira realizada por esta Corte (Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/21):

**DISTORÇÃO nº 01**

Superavaliação das obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar de servidores ativos, inativos e pensionistas em decorrência de não realização de baixa de obrigações pagas (Item 1.3.2.7 do Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 – Auditoria Financeira do BGE).

5. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao titular da Comissão de Orçamento, Finanças, Fiscalização Financeira e Controle da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – Alerj, a fim de que tome ciência quanto à dicção do § 4º, art. 9º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que preconiza que as audiências públicas de avaliação do cumprimento das metas fiscais devem ser realizadas nos meses de maio, setembro e fevereiro.

6.- Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao Sr. Claudio Bomfim de Castro e Silva, Governador do Estado do Estado do Rio de Janeiro, para que tome ciência quanto à presente decisão, inclusive no tocante às determinações e recomendações expedidas, bem como seja alertado quanto ao fato de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a

considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

7. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no §1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual Secretário Estadual de Fazenda, para que tome ciência da presente decisão bem como quanto ao fato de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

8. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual responsável pela Controladoria Geral do Estado, para que seja cientificado acerca da decisão proferida no presente processo, inclusive no tocante às determinações e recomendações veiculadas, de forma que este atue para cumprir, adequadamente, a sua função de apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional, com a discriminação, em seu relatório nas próximas prestações de contas, das medidas adotadas para o aperfeiçoamento da gestão estadual; bem como para que seja alertado quanto ao fato de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 101/00;

9. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno deste Tribunal, ao atual Procurador-Geral do Estado, para que seja alertado quanto ao entendimento deste Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro acerca do disposto no art. 2º, § 3º, da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamenta a destinação e aplicação de recursos às áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no art. 214, inciso VI, e no art. 196 da Constituição Federal, sendo certo que esta Corte de Contas aplicará a legislação em vigor enquanto a norma ostentar presunção de constitucionalidade.

10. Pela **CIÊNCIA** à Secretaria-Geral de Controle Externo quanto aos apontamentos do Ministério Público de Contas afetos ao crescimento das despesas registradas por meio de despesas de exercícios anteriores, a fim de que, considerando a materialidade, a relevância, a urgência e a oportunidade do tema, possa nortear futuras fiscalizações.

14. Pela **DETERMINAÇÃO À SSE** para que o relatório de auditoria do Balanço Geral do Estado - BGE, referente ao Processo TCE-RJ n.º 106.883-3/2021 seja parte integrante destas contas e, conseqüentemente, encaminhado à Alerj, juntamente com o Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, de forma a subsidiar o julgamento destas Contas por parte daquela Casa Legislativa.

15. Uma vez encerradas as providências acima discriminadas e realizados os trâmites disciplinados pelo art. 44 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, fica desde já autorizado o **ARQUIVAMENTO** dos autos.

Plenário,

GCSMVM, em 30 de maio de 2022

**MARCELO VERDINI MAIA**  
Relator