

SUMÁRIO

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	720
1.1 – Do dever de prestar contas	721
1.2 – Da análise das Contas de Governo pelo Tribunal de Contas	726
1.3 – Dos elementos constitutivos	728
1.4 – Da análise realizada	730
2 – SÍNTESE	731
3 – PANORAMA ECONÔMICO DO BRASIL E DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	765
3.1 – O desempenho da economia brasileira em 2013	765
3.2 – O desempenho da economia fluminense em 2013	784
4 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL.....	794
4.1 – Gestão orçamentária.....	798
4.1.1 – Instrumentos de planejamento	798
4.1.2 – Demonstração da execução do orçamento	828
4.1.3 – Execução da receita	840
4.1.4 – Gestão da dívida ativa	876
4.1.5 – Execução da despesa	893
4.2 – Gestão financeira	918
4.2.1 – Caixa e equivalentes de caixa	919
4.2.2 – Dívida Flutuante	927
4.2.3 – Resultado financeiro e fluxo de caixa	935
4.2.4 – Disponibilidade de caixa	938
4.3 – Gestão patrimonial.....	941
4.3.1 – Bens e direitos	945
4.3.2 – Obrigações.....	961
4.3.3 – Saldo patrimonial e resultado do exercício	967
4.3.4 – Contas de compensação	971
4.3.5 – Indicadores da gestão patrimonial	973
4.4 – Demonstrações contábeis do poder executivo	975
4.4.1 – Balanço financeiro do Poder Executivo	975
4.4.2 – Balanço Patrimonial do Poder Executivo	976

4.4.3 – Demonstração das variações patrimoniais do Poder Executivo	984
5 – ASPECTOS RELACIONADOS À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	986
5.1 – Da publicação dos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal	986
5.2 – Receita Corrente Líquida (RCL)	987
5.3 – Despesas com pessoal.....	989
5.3.1 – Consolidado do Estado do Rio de Janeiro	989
5.3.2 – Poder Executivo	992
5.4 – Endividamento público e concessão de Garantias	998
5.4.1 – Dívida pública consolidada	998
5.4.2 – Operações de crédito	1013
5.4.3 – Precatórios e sentenças judiciais	1021
5.4.4 – Garantias concedidas e contragarantias recebidas	1032
5.5 – Dos resultados nominal e primário	1035
5.5.1 – Resultado nominal	1035
5.5.2 – Resultado primário	1038
5.6 – Alienação de ativos e aplicações de recursos.....	1048
5.6.1 – Do demonstrativo da receita de alienação de ativos e aplicação de recursos (anexo XIV da Lei de Responsabilidade Fiscal)	1048
5.6.2 – Controle do patrimônio imobiliário	1049
5.7 – Regime próprio de previdência dos servidores públicos.....	1055
5.7.1 – Das receitas previdenciárias.....	1056
5.7.2 – Das despesas previdenciárias.....	1076
5.7.3 – Dos repasses previdenciários.....	1079
5.7.4 – Do resultado previdenciário	1079
5.7.5 – Da avaliação atuarial	1081
6 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS	1096
6.1 – Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).....	1096
6.1.1 – Base de cálculo.....	1097
6.1.2 – Execução das despesas em MDE.....	1097
6.1.3 – Cálculo do índice constitucional para aplicação em MDE.....	1104
6.2 – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)	1107
6.2.1 – Composição dos recursos do FUNDEB	1108
6.2.2 – Repasse ao FUNDEB	1109
6.2.3 – Registro das contribuições	1110
6.2.4 – Distribuição dos recursos do FUNDEB	1114
6.2.5 – Aplicação dos recursos.....	1118
6.2.6 – Do Conselho de Acompanhamento e Controle Social	1122
6.3 – Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ)	1126

6.3.1 – Das fontes de recursos	1127
6.3.2 – Da execução orçamentária	1127
6.3.3 – Cálculo do limite constitucional	1130
6.3.4 – Das disponibilidades a receber	1134
6.4 – Aplicação em ações e serviços públicos de saúde (ASPS)	1136
6.4.1 – Receitas incluídas na base de cálculo	1139
6.4.2 – Despesas com Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) ..	1142
6.4.3 – Apuração do limite constitucional	1153
6.4.4 – Fiscalização da gestão da saúde	1155
6.5 – Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECF)	1160
6.5.1 – Recursos	1162
6.5.2 – Aplicação dos recursos	1163
6.5.3 – Execução orçamentária	1166
6.5.4 – Dos limites estabelecidos na Lei Estadual nº 4.056/02	1170
6.6 – Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM)	1178
6.6.1 – Objetivo	1178
6.6.2 – Recursos	1179
6.6.3 – Base de cálculo	1180
6.6.4 – Despesas realizadas com recursos do FECAM	1181
6.6.5 – Restos a pagar	1183
6.6.6 – Deduções nas despesas do FECAM	1184
6.6.7 – Análise do cumprimento do limite constitucional	1184
6.6.8 – Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)	1185
7 – TEMAS EM DESTAQUE	1191
7.1 – Educação	1191
7.2 – Saúde	1200
7.3 – Segurança pública	1207
7.4 – Gestão ambiental	1213
7.4.1 – Meio Ambiente e atuação governamental	1214
7.4.2 – Análise do Relatório de Passivo Ambiental apresentado pela Secretaria de Estado do Ambiente (SEA)	1214
7.5 – Transporte	1216
7.5.1 – Mobilidade urbana	1217
7.5.2 – Execução orçamentária	1231
7.6 – Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014™ e Jogos Olímpicos de 2016	1235
8 – DETERMINAÇÕES DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2012	1244
8.1 – Sistema de Controle Interno	1244
8.1.1 – Relatório de Auditoria das Contas de Governo de 2012, apresentada pela Auditoria Geral do Estado (AGE)	1245

8.2 – Providências adotadas	1248
9 – PROJETO DE PARECER PRÉVIO	1260
10 – AGRADECIMENTOS	1310

1 – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Por intermédio do Ofício GG Nº 234/2014 (fls. 02), recepcionado neste Tribunal em 07 de abril de 2014, foram encaminhadas as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do Exelentíssimo Senhor Governador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, constituindo o presente processo e seus anexos.

Dentre as múltiplas atribuições constitucionais do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), uma das mais relevantes, indubitavelmente, vem a ser a elaboração do Relatório e a emissão do Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Isto porque cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, com base na análise dos dados e documentos apresentados, agregados com outras informações geradas por auditorias e trabalhos desenvolvidos pelo próprio Tribunal, traçar para a sociedade fluminense e para a Augusta Assembléia Legislativa, ao longo do presente Relatório, um amplo e objetivo panorama da gestão dos recursos públicos no exercício financeiro considerado, com especial enfoque na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio de Janeiro.

Neste sentido, ressalto que na elaboração deste Relatório intentou-se empregar, na medida do possível, um vocabulário de fácil compreensão, bem como foram utilizados gráficos, tabelas e outros mecanismos que de alguma forma favorecessem a compreensão dos diversos aspectos técnicos abrangidos pelas Contas de Governo por qualquer interessado.

1.1 – DO DEVER DE PRESTAR CONTAS

Nas clássicas lições de Hely Lopes Meirelles *“O dever de prestar contas é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios.”*¹ Em outras palavras, como administrar corresponde a um mandato de zelo e conservação de bens e interesses de terceiros, manifesto é que quem o exerce deverá prestar contas ao proprietário.

Na mesma linha, José de Ribamar Caldas Furtado assevera que o dever de prestar contas deriva do direito natural, da racionalidade humana, da própria natureza do ato de administrar coisa alheia. Para o referido autor: *“Quem movimenta recursos alheios tem não apenas a obrigação, como também o direito de prestar contas”*².

Ainda nas palavras do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles: *“... No caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade, e assume um caráter de um múnus público, isto é um encargo para com a comunidade”*³.

Reflexo do processo de redemocratização do país, em superação ao regime autoritário anterior, a Constituição da República de 1988, a chamada “Constituição Cidadã”, mostrou-se inovadora e vigorosa no tocante aos controles incidentes sobre os recursos públicos, prevendo no parágrafo único de seu artigo 70 que: *“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos*

¹ Direito Administrativo Brasileiro, págs. 242/243.

² “Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão”. Artigo publicado na Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal/2007 (fls.75/119). O autor, Conselheiro do Tribunal de Contas do Maranhão, é Mestre em Direito pela UFPE, pós-graduado em Políticas Públicas e Gestão Governamental pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

³ Direito Administrativo Brasileiro, págs. 242/243.

quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

Neste sentido, o Constituinte de 1988 fixou o dever de prestar contas não só por parte do Chefe do Poder Executivo (artigo 71, I da Constituição Federal), como também dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, e ainda daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (artigo 71, II da Constituição Federal).

Portanto, dois são os regimes jurídicos de contas públicas.

Um abrange a chamada Prestação de Contas de Governo, pela qual a cada ano, os Chefes dos Executivos – Presidente da República, Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos – demonstram a atuação governamental e seus resultados naquele exercício financeiro considerado. Estas contas são globais, uma vez que retratam a situação das finanças daquela unidade federativa, sendo submetidas preliminarmente à análise técnica dos tribunais de contas, consubstanciada no parecer prévio, que subsidia o posterior julgamento político do respectivo Parlamento.

Já o outro regime refere-se às denominadas Contas de Gestão, que expressam os atos de administração e gerência de recursos públicos levados a efeito pelos chefes e demais responsáveis de órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive das fundações públicas, de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O julgamento das Contas de Gestão é atribuição privativa das Cortes de Contas e tem por objeto o exame da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e

economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas.

Delimitada a distinção entre os conceitos e objetos das Contas de Governo e das Contas de Gestão, vale reiterar que o presente Relatório tem por escopo as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2013.

Retornando aos preceitos da Constituição da República de 1988 acerca das contas anualmente prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, o artigo 84, Inciso XXIV, preceitua que *“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”*

As contas anualmente prestadas pelo Presidente da República serão julgadas pelo Congresso Nacional (artigo 49, IX, da Constituição da República), a partir do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas, nos termos do disposto no artigo 71, Inciso I, da Constituição da República, a seguir transcrito:

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

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

De forma simétrica, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro estabelece que é da competência do Governador do Estado prestar anualmente à Assembléia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, as contas referentes ao exercício anterior (artigo 145, inciso XIII), cujo julgamento se dará pela Assembléia Legislativa (artigo 99, inciso VIII), com base no parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (artigo 123, inciso I).

A Lei Complementar Estadual nº 63/90, por seu turno, no artigo 36, § 1º, determina que as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado serão apresentadas concomitantemente à Assembléia Legislativa e ao Tribunal de Contas, dentro de 60 (sessenta) dias, após a abertura da sessão legislativa.

Portanto, ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) caberá a análise técnica e informativa da prestação de contas, com a emissão de um parecer prévio, que concluirá pela aprovação ou não das contas, precedido da respectiva fundamentação, com especificação das irregularidades, no último caso, para posterior e definitivo julgamento pela Casa Legislativa.

Além dos dispositivos legais mencionados anteriormente, as prestações de contas dos administradores públicos foram objeto de disciplina também pela Lei Complementar Federal nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste sentido, o artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000 veio estabelecer a emissão de parecer prévio separadamente, em relação às contas prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, também, do Ministério Público.

Todavia os efeitos do citado dispositivo foram suspensos em face de liminar concedida em 09.08.2007 pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2238-5⁴.

A decisão de suspensão dos efeitos do artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000, fundamentou-se no disposto no artigo 71 da Constituição da República, que trata da competência do Tribunal de Contas da União e estabelece, por intermédio de

⁴ Em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal (www.stf.jus.br) é possível verificar que a referida Ação Direta de Inconstitucionalidade se encontra sob a relatoria do Ministro Teori Zavascki, estando pendente de julgamento definitivo.

seu inciso I, que o parecer prévio será emitido somente para as contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo, não se estendendo aos demais Poderes vez que, em relação às contas dos demais responsáveis, o Tribunal de Contas as julgará (artigo 71, inciso II da Constituição Federal).⁵

Por conseguinte, o presente Relatório contém o projeto de parecer prévio sobre as Contas de Governo, uma vez que as Contas de Gestão dos Chefes dos demais Poderes e do Ministério Público serão efetivamente julgadas por esta Corte em processos específicos, conforme distinção já assinalada anteriormente.

⁵ Nos fundamentos de seu voto-vista, o Ministro Sepúlveda Pertence sustentou, contra os dispositivos legais, ofensas: (i) ao princípio da separação dos poderes; (ii) ao art. 71, I e II da Constituição Federal, que dispõe de maneira diversa sobre a competência do TCU; (iii) ao artigo 70 da Constituição Federal, que fixa a competência do Congresso na fiscalização das contas públicas e, por fim, (iv) ao art. 75 da Carta Magna, que estende a aplicação dos dispositivos constitucionais que tratam da fiscalização contábil, financeira e orçamentária aos tribunais de contas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, aplicando-se, em cada caso, o princípio da simetria constitucional, com vistas à adequação jurídica da norma.

1.2 – DA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Nos termos do artigo 39, § 3º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Janeiro, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, a análise a ser efetuada por esta Corte de Contas *“[...] consistirá de minuciosa apreciação do exercício financeiro, elaborada com base nos elementos colhidos no trabalho de auditoria financeira e orçamentária, e conterà, além da análise dos balanços apresentados, informações que auxiliem a Assembléia Legislativa na apreciação dos reflexos da administração financeira e orçamentária sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.”*

Para a ampla análise do panorama da gestão dos recursos públicos no exercício financeiro considerado, o Tribunal de Contas do Estado utiliza não só os vastos dados e documentos apresentados pelo jurisdicionado na própria prestação, assim como lança mão de outras informações obtidas em processos diversos que tramitam ou tramitaram na Corte de Contas, tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal⁶, subsidiando-se, ainda, de informações geradas por inspeções e auditorias desenvolvidas pelo próprio Tribunal, em especial as que tenham por objetivo avaliar ações e/ou programas implementados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Neste sentido, na apreciação das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo, o Tribunal de Contas verifica a observância de diversos mandamentos constitucionais e legais pela atuação governamental, no exercício considerado, bem como afere se a gestão fiscal se deu de forma responsável, com o alinhamento adequado da previsão/execução orçamentária de receitas e despesas, inclusive em relação ao Plano Plurianual (PPA) e à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), em prol do equilíbrio das contas públicas.

⁶ Relatório Resumido da Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal (arts. 52 a 55 da Lei Complementar nº 101/2000).

Ademais, nos termos do artigo 59 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a fiscalização do cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal é atribuição do Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Por conseguinte, nas prestações de Contas de Governo, especial destaque é dado também ao atendimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como: o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas; a renúncia de receitas; ao controle da dívida; dos gastos com pessoal, de seguridade social e de serviços de terceiros, dentre outros.

1.3 – DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

Em atendimento aos mandamentos legais citados, as Contas de Governo do Exercício de 2013, sob a responsabilidade do Exelentíssimo Senhor Governador à época, Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, foram encaminhadas tempestivamente a este Tribunal, em 07.04.2013, por intermédio do Ofício GG nº 234/2014 (fls. 02), subscrito pelo Exelentíssimo Senhor Governador Luiz Fernando de Souza.

Cumprindo o disposto no artigo 37 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, na qualidade de relator dos autos⁷, em Sessão de 08.04.2014, dei ciência ao Plenário desta Corte da entrada do processo em tela.

O Corpo Instrutivo, através do Memorando CAD/SSR/SGE nº 061 de 07.04.2014, providenciou a constituição do Processo TCE-RJ nº 105.980-3/14, e na instrução (fls. 03), informou que, ao proceder ao exame sumário das contas, constatou ter sido obedecido o prazo para remessa das mesmas a este Tribunal, bem como asseverou não terem sido verificadas falhas formais no administrativo em referência.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros no retrocitado processo concluiu, igualmente, que as contas em análise atendiam aos requisitos legais pertinentes a sua apresentação (fls. 06/07).

Como disposto no parágrafo 2º do artigo 37 do Regimento Interno deste Tribunal, procedi ao exame sumário das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro – exercício de 2013, constatando que as mesmas contêm os documentos elencados no § 2º do artigo 36 da citada legislação (demonstrativos contábeis da

⁷ Vale registrar que nos termos do § 5º do artigo 124 do Regimento Interno do TCE-RJ, na primeira Sessão Ordinária do ano, em 15.01.2013, mediante sorteio eletrônico, fui designado como Relator das Contas de Governo relativa ao exercício de 2013.

gestão estadual e relatório do controle interno) e aqueles exigidos por força das disposições da Lei Federal nº 4.320/64 e da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Desta forma, mediante o Ofício GC-4 nº 007/2014 apresentei proposição de acolhimento da documentação que constitui a Prestação de Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, referente ao exercício de 2013, tendo o Corpo Deliberativo desta Corte de Contas, em Sessão de 10.04.2014, aprovado o seu recebimento.

1.4 – DA ANÁLISE REALIZADA

Com base na farta documentação constante da presente Prestação, acrescida de informações obtidas em outros processos em trâmite neste Tribunal, inclusive em auditorias efetuadas, o Corpo Instrutivo deste Tribunal desempenhou exaustivo e detalhado exame das Contas de Governo do exercício de 2013, tarefa consubstanciada em seu minucioso Relatório, às fls. 480/708.

Na conclusão da análise, o Corpo Técnico sugere a Emissão de Parecer Prévio Favorável à aprovação das Contas de Governo do Poder Executivo, relativas ao exercício financeiro de 2013, com Ressalvas e Determinações.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal, representado pelo Procurador-Geral Horácio Machado Medeiros manifestou-se no mesmo sentido do Corpo Instrutivo, nos termos do Parecer às fls. 711/714.

2 – SÍNTESE

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) ao examinar as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, pertinentes ao exercício de 2013, procurou traçar para a sociedade fluminense e para a Augusta Assembléia Legislativa, um amplo e objetivo panorama da gestão dos recursos públicos no exercício financeiro, considerando para tanto, não apenas a farta documentação remetida, como também outras informações obtidas em processos diversos que tramitaram nesta Corte de Contas, subsidiando-se, ainda, de dados gerados por auditorias desenvolvidas pelo próprio Tribunal.

Dentre os múltiplos aspectos abrangidos pela análise da presente Prestação de Contas de Governo, cumpre destacar desde logo os pontos de maior relevância e impacto para as finanças do Governo do Estado do Rio de Janeiro e para a qualidade de vida e bem-estar da população fluminense.

Assim sendo, na síntese a seguir apresentada, serão ressaltados inicialmente os principais aspectos da Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Estado, para em seguida discorrer acerca dos limites e ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e das Vinculações Constitucionais, finalizando com alguns temas merecedores de destaque, com um painel quanto à situação da Educação, Saúde, Segurança, Gestão Ambiental, Transporte, Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e Jogos Olímpicos de 2016.

Todas as questões objeto desta síntese encontram-se minuciosamente examinadas em capítulos específicos no curso deste Relatório das Contas de Governo do exercício de 2013.

2.1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

O Orçamento Geral do Estado para o exercício de 2013, aprovado pela Lei Estadual nº 6.380, de 09.01.2013, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 72,7 bilhões, contemplando todos os poderes do estado e seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à administração direta e indireta, excetuando-se a CEDAE, a Imprensa Oficial e a Agência de Fomento (AGERIO), por se tratarem de empresas não dependentes, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101, de 04.05.2000.

Ao longo do exercício foram efetuadas alterações no orçamento inicial, em virtude da abertura de créditos adicionais e cancelamentos de dotação, resultando num orçamento final de R\$ 85,4 bilhões, observando-se que em 2013 houve contingenciamento orçamentário de R\$ 4,5 bilhões, equivalente a 5,25% do total do orçamento final.

A avaliação da gestão orçamentária foi efetuada a partir da análise e verificação do Balanço Orçamentário, tendo sido excluídos dos cálculos os montantes relativos às operações intraorçamentárias e o montante de R\$ 5,4 bilhões referente às deduções e restituições da receita⁸.

Efetuadas as referidas exclusões, o resultado da execução orçamentária da receita, obtido mediante o confronto entre a receita prevista de R\$ 66,7 bilhões e a receita arrecadada de R\$ 67,9 bilhões, foi superavitário em R\$ 1,2 bilhões.

Observou-se que 101,78% da receita prevista foram efetivamente arrecadados. Muito embora a execução da receita tenha sido favorecida pelo excesso de arrecadação em relação à previsão inicial de algumas receitas, tais como alienações de bens e outras receitas correntes, os demonstrativos apontaram para a frustração na

⁸ FUNDEB – R\$ 5.410.206.996,56, restituição de pagamentos indevidos – R\$ 404.207,69 e devolução de convênios – R\$ 375.325,52.

arrecadação relativa à receita tributária, transferências correntes e transferências de capital.

Já com relação à execução orçamentária da despesa evidenciou-se uma economia orçamentária de R\$ 13,7 bilhões, quando comparada a dotação atualizada com a despesa empenhada.

No que diz respeito ao resultado da execução orçamentária do exercício de 2013, constituído pela diferença entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, o mesmo foi negativo no montante de R\$ 433,59 milhões, indicando um desequilíbrio orçamentário. Todavia, considerando a despesa liquidada como parâmetro para esse cálculo, o resultado passa a ser superavitário em R\$ 175,15 milhões.

Cabe consignar que o *deficit* no resultado da execução orçamentária atinge R\$ 470,68 milhões, se consideradas as transações intraorçamentárias tanto para as receitas quanto para as despesas. Tais transações correspondem às operações realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo.

Deve ser ressaltado, porém, que a exemplo do que já ocorrera em diversos exercícios pretéritos, tais como: a antecipação de royalties de petróleo futuros com o Fundo de Investimento em Direitos Creditórios – Mellon FIDC – Royalties de Petróleo – no exercício de 2005; a antecipação de recolhimento de ICMS efetuada pela PETROBRAS nos exercícios de 2003 e 2004 – *drawback*; as antecipações dos fluxos financeiros dos Certificados do Tesouro Nacional promovidas em 2003, 2007 e 2011; a liberação de recursos da “Conta B” – reserva monetária mantida junto à Caixa Econômica Federal – ocorrida nos exercícios de 2003, 2005 e 2009; e outros procedimentos similares não menos importantes, o montante do *deficit* da execução orçamentária poderia alcançar cifra ainda maior, da ordem de R\$ 7,0 bilhões, se determinadas receitas arrecadadas no exercício, legalmente autorizadas pelo

Legislador, mas atreladas a assunção de compromissos em exercícios financeiros futuros, não tivessem sido auferidas.

O caixa estadual contou com o ingresso de recursos da ordem de R\$ 3,3 bilhões, por força da Lei Complementar Estadual nº 147/13, que autorizou a transferência do saldo de depósitos judiciais e extrajudiciais em dinheiro, existente no Banco do Brasil, até a proporção de 25% do seu valor atualizado, para a conta vinculada de pagamento de precatórios do Estado.

Ainda que a Lei tenha vinculado a transferência citada ao pagamento de precatórios e de requisições judiciais de pequeno valor, o fato é que tal ingresso de caixa, com compromisso de restituição, contribuiu para a redução do *deficit* orçamentário, isso, logicamente, partindo do pressuposto que as despesas pagas com estes recursos teriam que ser honradas, obrigatoriamente no exercício, por meio de outras fontes de receita.

Nesta mesma linha, houve uma operação de antecipação de receitas de *royalties* e participação especial realizada através de cessão definitiva de parte dos referidos créditos no exercício de 2013, via operação no mercado financeiro, que injetou no caixa do RIOPREVIDÊNCIA o valor de R\$ 3,3 bilhões, para cobrir a diminuição das receitas decorrentes do término antecipado do fluxo de resgates dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT) e da exclusão de 13% das receitas de *royalties* e participação especial para pagamento da dívida estadual, prevista no Decreto Estadual nº 43.911/2012. Igualmente, tal ingresso de caixa com a assunção de compromisso futuro de despesa contribuiu para a redução do *deficit* orçamentário, pois financiou o pagamento de obrigações previdenciárias do Estado, sem o qual teria que ser suportado por outras fontes de receita.

Portanto, a exemplo das operações citadas ocorridas em exercícios anteriores, o Governo do Estado do Rio de Janeiro também recorreu, no presente

exercício, a utilização de operações financeiras para antecipar fluxo futuro de caixa ou obter ingressos financeiros por meio da assunção de compromissos futuros de despesa, cuja consequência, em certa medida, é a melhora dos resultados fiscais apresentados também neste exercício.

Da Receita

A receita arrecadada em 2013, excluídas as receitas intraorçamentárias e as provenientes de empresas públicas consideradas não dependentes (CEDAE, Imprensa Oficial e AGERIO) apresentou crescimento real de 14,17% em relação a 2012, totalizando R\$ 73,4 bilhões.

A arrecadação das receitas tributárias e de outras receitas correntes foi decisiva para a superação da meta do governo para o exercício em análise, contribuindo com mais de R\$ 7,2 bilhões para a diferença positiva de R\$ 7,5 bilhões apurada (+13,30%), quando da comparação entre a meta estabelecida e o efetivamente arrecadado em 2013.

Já as receitas de capital totalizaram R\$ 9,9 bilhões em 2013, registrando um crescimento real de 69,35% em relação a 2012, ainda assim, frustrando a meta para o ano em R\$ 2,3 bilhões, notadamente pela não realização de quase metade das operações de crédito previstas.

A fonte mais representativa de recursos arrecadados foi o ICMS⁹, na ordem de R\$ 30,7 bilhões, respondendo por 41,9% do total. Desagregando a arrecadação do ICMS por atividade econômica, verifica-se que o seu crescimento

⁹Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação

decorreu, em grande medida, do desempenho dos setores de comércio (+19,24%) e de indústrias extrativas (+36,89%).

As receitas de *royalties* e participações especiais do petróleo totalizaram R\$ 8,2 bilhões, constituindo-se na segunda maior fonte de arrecadação do Estado do Rio de Janeiro (11,21% do total), embora tenham retrocedido 5,84% em relação ao exercício anterior.

Com relação à dívida ativa, a arrecadação em 2013 manteve o mesmo patamar de 2012, em termos absolutos (R\$ 832 milhões), diminuindo, entretanto, sua participação relativa no total dos ingressos de 78,27% para 55,86%, devido ao aumento do registro de compensações de precatórios com dívida ativa no exercício, que teve sua participação aumentada de 21,21% para 42,99% do total.

Cabe destacar que as medidas de modernização administrativa adotadas no âmbito da Procuradoria da Dívida Ativa – PG-5 (informatização do setor, com implantação de novo sistema de dívida ativa; adoção gradual de DARJ exclusivamente em meio eletrônico para arrecadação de receitas; qualificação das execuções fiscais em trâmite, de modo a permitir o tratamento adequado a cada processo judicial) já geram reflexos no registro da arrecadação, uma vez que a utilização do DARJ eletrônico permitiu a redução significativa no valor total de créditos não identificados (de 570.875 UFIRS-RJ em 2012 para 2.540 UFIRS-RJ em 2013), e espera-se que a adoção de novas ferramentas do sistema de dívida ativa permita o acompanhamento mais fidedigno e pormenorizado das variações do estoque e dos créditos mais representativos.

Da Despesa

A despesa autorizada total do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2013, excluídas as despesas intraorçamentárias e as provenientes de empresas

públicas consideradas não dependentes (CEDAE, Imprensa Oficial e AGERIO), totalizou R\$ 77,6 bilhões. Deste montante, 87,31% (R\$ 67,8 bilhões) foram liquidadas no exercício corrente.

As funções Encargos Especiais, Previdência Social, Educação, Segurança Pública e Saúde representaram 69,21% da despesa liquidada no exercício. Já as funções Administração e Transporte apresentaram, em valores atualizados, as maiores variações percentuais em relação ao exercício anterior (respectivamente +176,83% e +36,74%).

As despesas correntes consumiram 86% do orçamento total, distribuídas nos seguintes grupos de despesa: pessoal e encargos sociais (R\$ 18,6 bilhões), outras despesas correntes (R\$ 36,5 bilhões) e juros e encargos da dívida (R\$ 2,9 bilhões), que apresentaram, em valores atualizados, as respectivas variações: +21,85%, -3,73% e +4,92%.

O aumento na despesa de pessoal do Estado do Rio de Janeiro deveu-se, em grande parte, às melhorias realizadas nas carreiras dos servidores da Segurança Pública – estando abrangidas as secretarias de Defesa Civil e de Segurança (PCERJ e PMERJ) – da Educação e da Saúde.

As despesas de capital responderam por 14% dos gastos do orçamento total, abrangendo os grupos de despesa investimentos (9,85%), amortização da dívida (4,18%) e inversões financeiras (0,32%), que apresentaram, em valores atualizados, as variações de +19,66%, +19,95% e -0,07%, respectivamente.

As funções Transporte, Urbanismo, Desporto e Lazer, Educação, Gestão Ambiental, Saneamento, Segurança e Saúde foram responsáveis por aproximadamente 90% dos investimentos realizados pelo Estado no exercício em tela.

Observou-se que recursos do Tesouro Estadual continuam financiando a maior parte da despesa: 71% do gasto anual, equivalentes a R\$ 47,9 bilhões em um total de R\$ 67,8 bilhões. As despesas financiadas com recursos de outras fontes somaram R\$ 19,9 bilhões no exercício de 2013.

2.2. GESTÃO FINANCEIRA

Realizada a judiciosa análise do Balanço Financeiro consolidado, do exercício em tela, evidenciou-se que a receita orçamentária foi menor que a despesa orçamentária, resultando em um *deficit* de R\$ 470,7 milhões, e o saldo em espécie para o exercício seguinte totalizou R\$ 9,6 milhões.

O Resultado Financeiro do exercício, apurado por meio da diferença entre os ingressos orçamentários/extraorçamentário e os dispêndios orçamentário/extraorçamentário, foi superavitário, na ordem de R\$ 1,5 milhões.

No fluxo de caixa, verificou-se um aumento de R\$ 1,5 bilhão em relação a 2012, decorrente do resultado positivo do fluxo de caixa líquido das atividades de operações, no valor de R\$ 446 milhões, e do fluxo das atividades de financiamento, no valor de R\$ 2,2 bilhões, embora tenha apresentado resultado deficitário no fluxo das atividades de investimentos (R\$ 1,2 bilhão).

O exame do demonstrativo da disponibilidade de caixa evidenciou que a diferença entre as disponibilidades financeiras e as obrigações financeiras do Estado do Rio de Janeiro gerou uma disponibilidade de caixa líquida de R\$ 3,9 bilhões em 31 de dezembro de 2013.

Em 2013, foram inscritos em Restos a Pagar R\$ 4,3 bilhões, sendo que R\$ 3,7 bilhões referem-se a Restos a Pagar Processados e R\$ 611,7 milhões a Restos a Pagar Não Processados. Dos Restos a Pagar inscritos no exercício, 85,87% correspondem aos processados, estando 95,59% destes concentrados no Poder Executivo. As inscrições de Restos a Pagar ao final de 2013, comparadas às efetuadas no exercício anterior (R\$ 2.610.269.987), indicam um aumento nominal de 65,83%.

Quanto aos Restos a Pagar Não Processados, observa-se que perfazem 14,13% do total inscrito no exercício e concentram-se nos Poderes Executivo e Judiciário, contribuindo com 67,61% e 19,76% do montante total, respectivamente.

2.3. GESTÃO PATRIMONIAL

No que diz respeito ao tópico em referência, apurou-se, mediante minuciosa análise do balanço patrimonial, a evidenciação de um passivo a descoberto de R\$ 129,7 bilhões que, se comparado ao saldo negativo de 2012 (R\$ 96 bilhões), revela um acréscimo do passivo real a descoberto da ordem de 35,10%.

Tal variação é explicada pela redução do Ativo Não Circulante de 5,77%, devido, dentre outros fatores, à desincorporação de parte dos direitos sobre a exploração de petróleo e gás natural (*royalties* e participações especiais) do patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, no montante de R\$ 10,1 bilhões, e pelo aumento do Passivo Não Circulante de 10,38%, devido, principalmente, ao aumento das provisões matemáticas previdenciárias, no valor de R\$ 17,1 bilhões, e ao aumento da dívida fundada em R\$ 8 bilhões.

Considerada a diferença positiva entre o Ativo (R\$ 9,5 bilhões) e o Passivo (R\$ 6,2 bilhões) Financeiro apurada no balanço patrimonial, verificou-se um resultado financeiro superavitário da ordem de R\$ 3,3 bilhões, que, se comparado ao resultado financeiro do exercício anterior (*superavit* de R\$ 3,7 bilhões), indica uma redução do *superavit* financeiro em 12%.

Em relação ao resultado patrimonial do exercício, evidenciado na demonstração das variações patrimoniais, apurou-se um *deficit* de cerca de R\$ 59,5 bilhões, evidenciado pela diferença negativa entre as variações patrimoniais aumentativas e diminutivas.

2.4. ASPECTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

2.4.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

A Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado em 2013 foi de R\$ 47 bilhões, apurando-se um crescimento correspondente a 9,24% em relação ao exercício anterior, como consequência do aumento da arrecadação das receitas correntes.

2.4.2 Despesa com pessoal

No exercício em exame, as despesas com pessoal do Governo do Estado do Rio de Janeiro alcançaram o montante de R\$ 18,1 bilhões, equivalentes a 38,38% da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite de 60% previsto no inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que diz respeito à despesa total com pessoal do Poder Executivo, vale observar que a mesma atingiu o montante de R\$ 13,9 bilhões, alcançando o percentual de 29,55% da Receita Corrente Líquida, dentro, também, portanto, do limite de 49% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4.3 Dívida consolidada

O total da dívida consolidada do Estado do Rio de Janeiro, que atingiu R\$ 79,7 bilhões ao final de 2013, apresentou variação positiva de 7,07% em relação ao saldo observado ao final de 2012, com um acréscimo em termos absolutos de R\$ 5,3 bilhões.

A dívida consolidada interna responde por 90,75% do total da dívida estadual e a dívida consolidada externa por 9,25%.

Parcela significativa (87,34%) da dívida consolidada interna do Estado ainda reflete o ajuste fiscal do final da década de 90, sobretudo no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados estabelecido pela Lei Federal nº 9.496/97.

O refinanciamento da dívida com a União responde por 78,57% do total da dívida estadual. Em virtude da sua magnitude, somente o reajustamento da dívida com a União remontou a R\$ 4,6 bilhões, valor que se aproxima do total das receitas com operações de crédito em 2013 (R\$ 5 bilhões). Assim, em que pese o resgate de R\$ 2,1 bilhões, efetuado no decorrer do exercício, seu saldo foi majorado em R\$ 2,4 bilhões, evidenciando a dificuldade de seu gerenciamento para o fisco estadual.

A movimentação da dívida consolidada externa por origem (títulos e contratos), mostra um crescimento significativo de 35,74% no seu saldo ao final de 2013 em relação ao exercício anterior, sendo que 99,95% dessa dívida é constituída por contratos, enquanto a dívida em títulos representa somente 0,05% do total.

Entre 2011 e 2013 o saldo da dívida consolidada externa do Governo do Estado mais que dobrou, passando de um total de aproximadamente R\$ 3,1 bilhões para R\$ 7,3 bilhões.

Da mesma forma que a dívida consolidada, após as deduções previstas em lei, também se observou o crescimento de 7,88% da dívida consolidada líquida, que, atingindo o montante de R\$ 72,4 bilhões ao final de 2013, representou 153,79% da Receita Corrente Líquida. Em que pese o incremento configurado, o percentual apurado encontra-se dentro do limite de 200% estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Observa-se que esse percentual da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida (153,79%) foi inferior ao observado ao final do último exercício (165,20%), representando uma diminuição de 6,91%, explicado pelo aumento da receita corrente líquida (+15,88% em termos nominais) bem superior ao aumento da dívida consolidada líquida (+7,88% em termos nominais) e não pela redução do endividamento estadual.

2.4.4 Operações de crédito

No exercício em exame, as operações de crédito realizadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro alcançaram o montante de R\$ 6,1 bilhões.

As receitas provenientes de operações de crédito alcançaram o percentual de 10,69% da receita corrente líquida, mantendo-se dentro do limite de 16% definido na Resolução do Senado Federal nº 43/01. Este montante, registre-se, foi inferior às despesas de capital liquidadas no exercício, atendendo-se, pois, à “regra de ouro”, estabelecida no artigo 167, inciso III, da Constituição da República.

Verificou-se que recursos que deveriam ser investidos em infraestrutura e na melhoria dos serviços públicos foram alocados para o pagamento da dívida. Aproximadamente 24% das receitas de operações de crédito (R\$ 1,2 bilhão) foram utilizados para pagamento da dívida, em desacordo com as restrições impostas à aplicação dos recursos pelas leis que autorizaram a contratação dos empréstimos.

2.4.5 Garantias

O total do saldo das garantias concedidas pelo Estado do Rio de Janeiro até 2013 foi de R\$ 66,8 milhões, o que corresponde a 0,14% da Receita Corrente Líquida, dentro do limite fixado no artigo 9º da Resolução do Senado Federal nº 43/01,

que é de 22%. Não foram exigidas contragarantias pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no período.

Cabe destacar a não proporcionalidade entre o aumento dos contratos de financiamento celebrados e o aumento da concessão de garantias (as operações de crédito totalizaram R\$ 5 bilhões em 2013). Isto ocorre porque na maioria dos contratos a garantia é concedida pela União, que pode exigir do estado ou município, como contragarantia, a vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida, nos termos do artigo 40, inciso II da Lei Complementar nº 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

2.4.6 Precatórios e sentenças judiciais

Por intermédio da Lei Complementar Estadual nº 147, de 27 de junho de 2013, o Estado do Rio de Janeiro previu a possibilidade de utilização dos depósitos judiciais e extrajudiciais, limitada a 25% do saldo dos recursos disponíveis, para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor, sendo oportuno registrar que, em dezembro de 2013, foram transferidos R\$ 3,3 bilhões na forma estipulada pela lei em referência, visando a quitação do estoque de precatórios do Estado, que foi reduzido para R\$ 1 bilhão, contrariando a tendência de crescimento observada nos últimos exercícios.

Cumprе ressaltar que a baixa de estoque não se seguiu à baixa da correspondente atualização monetária, tendo esta apresentado registro de R\$ 145 milhões em dezembro de 2013, acarretando superavaliação do passivo do estado.

2.4.7 Receita de alienação de ativos/aplicação de recursos e controle do patrimônio imobiliário

Considerando a receita de alienação de bens arrecadada em 2013 (R\$ 4,1 bilhões), verificou-se, em relação ao exercício de 2012, um crescimento de 17.973%, devido, em maior escala, à entrada de recursos provenientes da cessão de recebíveis do RIOPREVIDÊNCIA, a título de *royalties* e participações especiais, no valor total de R\$ 3,3 bilhões, e da 2ª parcela de R\$ 741,84 milhões relativa à venda do Banco do Estado do Rio de Janeiro (BERJ).

Referidas receitas foram aplicadas em investimentos (20,29%) e na manutenção do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (79,71%), restando, pois, atendido o dispositivo legal citado (artigo 44, Lei de Responsabilidade Fiscal), porquanto aplicadas, efetivamente, as receitas oriundas da alienação de ativos em investimentos e em despesas correntes do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

No tocante ao controle do patrimônio imobiliário, merece ser destacado que o Decreto Estadual nº 44.468/2013, em seu artigo 11, inciso III, alínea “a”, determina que os respectivos responsáveis deverão encaminhar à Contadoria Geral e Auditoria Geral do Estado “...*relação dos imóveis de propriedade do Estado, com a indicação de seus ocupantes e da sua utilização, fazendo ainda constar seus valores de avaliação ou reavaliação, individualizados e segregação dos bens por utilização, inclusive em meio magnético, com a indicação da unidade gestora. (...)*”

Foram encaminhados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) ofícios à Contadoria Geral e Auditoria Geral do Estado, contendo a relação de imóveis próprios estaduais, extraída do Sistema de Patrimônio Imobiliário (SISPAT), contemplando informações relativas ao número identificador do imóvel (FIP), endereçamento, usuário/ocupante e valor patrimonial.

Muito embora tenha sido evidenciado o interesse da Administração Estadual em identificar e avaliar os bens imóveis do Estado do Rio de Janeiro, com destaque para os programas “*Modernização da Gestão do Patrimônio*” e “*Avaliação, Reforma e Modernização dos Imóveis do RIOPREVIDÊNCIA*”, constatou-se que as providências adotadas ainda se encontram em estado incipiente, tendo em vista que uma rápida análise ao demonstrativo analítico dos bens imóveis por unidade gestora evidenciou um grande número de unidades imobiliárias sem avaliação/reavaliação, mesmo considerando as ações realizadas em 2013.

2.4.8 Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro (RIOPREVIDÊNCIA)

No exercício de 2013, apurou-se um aumento de 20,22% no total das receitas previdenciárias arrecadadas pelo RIOPREVIDÊNCIA – em relação ao exercício anterior, que atingiu o montante de R\$ 12,1 bilhões.

Esse aumento deve-se à operação de antecipação de receitas de *royalties* e participação especial realizada através de cessão definitiva de parte dos referidos créditos no exercício de 2013, no valor de R\$ 3,3 bilhões, para cobrir a diminuição das receitas decorrentes do término antecipado do fluxo de resgates dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT) e da exclusão de 13% das receitas de *royalties* e participação especial, prevista no Decreto Estadual nº 43.911/2012 para pagamento da dívida estadual,

As despesas previdenciárias totalizaram R\$ 11,9 bilhões, representando um aumento de 8,36%, em termos reais, em relação ao ano de 2012. As despesas liquidadas no elemento “*Aposentadorias e Reformas*” registraram variação real positiva de 8,65% em comparação com as liquidadas no exercício anterior, representando a maior variação entre as despesas previdenciárias liquidadas em 2013, na ordem de

R\$ 1,2 bilhão. Segundo informado pela Contadoria Geral do Estado, decorrem das políticas de concessão de reajustes para diversas categorias que possuem grande contingente de servidores aposentados.

Confrontando as receitas previdenciárias com as respectivas despesas, verifica-se que o RIOPREVIDÊNCIA apresentou, em 2013, um resultado previdenciário positivo da ordem de R\$ 83 milhões.

Com relação aos cálculos atuariais, comparando-se os exercícios de 2013 e 2012, verifica-se que o *deficit* atuarial aumentou 83,74% em 2013, contrariando significativamente a trajetória de queda observada nos anos anteriores.

O referido aumento decorreu da diminuição do ativo líquido da autarquia em contraste com o crescimento das reservas matemáticas (-R\$ 13,4 bilhões contra + R\$ 17,1 bilhões), que proporcionou um acréscimo de R\$ 30,5 bilhões ao *deficit* atuarial (83,74% em relação a 2012), reforçando a necessidade de uma imediata política voltada ao seu equacionamento, por meio de um plano de amortização.

Esta Corte vem se pronunciando sobre esse fato desde as Contas de Governo de 2008, não havendo motivo razoável para que o plano de amortização ainda não tenha sido elaborado, independentemente de fatores que pudessem vir a modificá-lo, como a segregação de massas. Isso porque nada impede que o plano se adeque a diferentes cenários, ressaltando que o mais importante é a transparência e previsibilidade dos efeitos das políticas governamentais sobre o equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Ressalte-se que a planificação e formalização das medidas de equacionamento do *deficit* atuarial, para além de atenderem à legislação geral da

previdência, servem para que as políticas governamentais em relação ao RIOPREVIDÊNCIA possam ser avaliadas numa perspectiva de longo prazo.

É relevante se consignar que a avaliação de qualquer medida de gestão em relação ao fundo previdenciário, sobretudo no que diz respeito ao equacionamento do seu fluxo de caixa, deve ser relativizada com o seu equilíbrio atuarial, que é de longo prazo.

Exemplificando, operações de adiantamento de recebíveis provenientes do ativo do próprio fundo previdenciário para cobertura de insuficiências pontuais de fluxo de caixa – como as que foram realizadas em 2013 no montante de R\$ 3,3 bilhões – apenas serão legítimas em um cenário de equilíbrio atuarial.

Essa questão fica mais evidente ao se levar em consideração o período de quatro anos da gestão governamental. Em um cenário de *deficit* atuarial, ações ou omissões de um governo podem inviabilizar governos futuros, pois chegará o momento em que as medidas de ajuste do equilíbrio atuarial não mais poderão ser adiadas.

Diante do exposto, conclui-se que não há justificativa para o Governo do Estado do Rio de Janeiro ter deixado de elaborar o plano de amortização do *deficit* atuarial do RIOPREVIDÊNCIA, instrumento de transparência e de comprometimento com uma política de governança responsável e passível de aferição pelos órgãos de controle e pela sociedade.

2.4.9 Resultados nominal e primário

O resultado nominal apurado em 2013, de R\$ 6,1 bilhões, excedeu em 3% (R\$ 175,9 milhões) a meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (mantida por ocasião da publicação da Lei Orçamentária Anual), de R\$ 5,9 bilhões.

Em que pese o descumprimento da meta prevista, este resultado é mais favorável do que aquele verificado em 2012, da ordem de R\$ 9,5 bilhões, que excedeu a meta estabelecida na respectiva LDO (R\$ 6,1 bilhões) em 55,4%. A expectativa de crescimento da dívida pública por parte do Executivo estadual prevista na LDO se concretiza, portanto, com os elevados resultados nominais dos dois últimos exercícios.

Já o resultado primário, que representa, portanto, o esforço fiscal do governo para pagamento de sua dívida, tem decrescido desde 2008 (à exceção de 2011), culminando com o resultado deficitário em 2012, que se acentua consideravelmente em 2013, evidenciando que os gastos orçamentários do Estado do Rio de Janeiro vêm superando a sua arrecadação de forma crescente.

Em 2013, o resultado primário foi deficitário em R\$ 4,7 bilhões, evidenciando que o estado dependeu de recursos de terceiros para cobertura de suas despesas, ou seja, que as receitas não financeiras não foram capazes de suportar as despesas não financeiras. Em comparação com 2012 (que registrou um *deficit* de R\$ 909 milhões), houve um aumento no *deficit* de 417,68% em termos nominais, indicando que os gastos orçamentários do Estado do Rio de Janeiro vêm superando a sua arrecadação de forma crescente.

Referido resultado, no exercício em referência, foi bem superior ao valor projetado pelo executivo estadual na LDO (*deficit* de R\$ 1,7 bilhão), ficando, nesse toar, 11,98% acima da meta alterada quando da publicação da LOA (*deficit* de R\$ 4,2 bilhões).

Esta piora do resultado primário, decorrente de uma estratégia de endividamento empreendida pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro como consequência de uma política de investimentos em infraestrutura, se reflete no aumento das despesas com investimentos, que cresceu 19,66% em termos reais em

comparação com o exercício anterior (que por sua vez já havia crescido 6,15% em relação a 2011).

2.5. VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

2.5.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)

No exercício de 2013, a receita líquida de impostos, base de cálculo para apuração do limite mínimo de gastos com educação, atingiu o montante de R\$ 32,5 bilhões. Portanto, o valor a ser aplicado deveria ser igual ou superior a R\$ 8,1 bilhões, correspondente a 25% da base apurada, conforme artigo 212 da Constituição de 1988.

Após deduções e ajustes no total das despesas aplicadas na função Educação, o montante das despesas liquidadas referente à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos provenientes de impostos, alcançou o total de R\$ 8,3 bilhões, correspondente a 25,47% da base de cálculo, configurando-se, desta forma, o cumprimento do limite constitucional.

2.5.2 Fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação (FUNDEB)

O Estado do Rio de Janeiro, em reverência ao disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07 – que impõe a destinação de, no mínimo, 60% dos recursos anuais e totais do FUNDEB ao pagamento da remuneração dos profissionais de magistério da educação básica -, aplicou 93,68% dos recursos do Fundo, considerando os rendimentos de aplicações financeiras, no pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

De igual modo, verifica-se o cumprimento do preceito legal entabulado no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 – que determina a utilização mínima de 95% dos recursos do FUNDEB pelos estados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino

para a educação básica pública -, à medida que o Estado do Rio de Janeiro aplicou, no exercício de 2013, 99,39% dos recursos recebidos do Fundo e ingressados em 2013.

Noutro giro, e cotejada a arrecadação de impostos – que constitui a base de cálculo da contribuição do Estado do Rio de Janeiro e dos Municípios para composição do FUNDEB -, com o repasse efetivamente realizado, verificou-se, tal como nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2012, que o percentual de 20% estabelecido no artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07 não foi atingido, porquanto tenha sido transferido 19,935%, restando, nesse toar, transferir o valor de R\$ 17,6 milhões.

2.5.3 Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ)

No exercício de 2013, foram liquidados recursos destinados à FAPERJ no total de R\$ 389 milhões, correspondendo a 2,01% da receita tributária apurada como base de cálculo no período (R\$ 19,4 bilhões), restando, pois, atendido o limite constitucional mínimo de 2%.

Todavia, verifica-se que continuam pendentes de repasse à FAPERJ os valores pertinentes a verbas não repassadas no período de 1997 a 2003, o que vem sendo abordado por esta Corte de Contas desde as Contas de Governo de 2007.

2.5.4 Ações e serviços públicos de saúde

Após a exclusão de algumas despesas registradas nesta função de governo, que não podem ser consideradas para efeito do cumprimento do limite constitucional, foi apurado que o Governo do Estado do Rio de Janeiro aplicou R\$ 3,9 bilhões nas ações e serviços públicos de saúde, equivalentes a 12,03% da receita de impostos vinculados, cumprindo, desta forma, o limite constitucional mínimo de 12%.

Não obstante o atendimento do percentual mínimo em ações de saúde, nos termos apontados pelo Corpo Técnico deste Tribunal, é necessário o aperfeiçoamento dos procedimentos da Secretaria Estadual de Saúde na demonstração dos recursos aplicados nas ações de saúde.

2.5.5 Fundo de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais (FECF)

A execução orçamentária da receita do FECF correspondeu a R\$ 2,8 bilhões. Foram liquidados nas funções de governo Saúde, Educação e Transporte, respectivamente, R\$ 997 milhões, R\$ 750 milhões e R\$ 403 milhões, que representaram 36,07%, 27,13% e 14,57% do total de créditos orçamentários vinculados ao Fundo, totalizando 77,77% da aplicação desses recursos.

Os programas “*Gestão Administrativa*”, “*Assistência Hospitalar e Ambulatorial nas Unidades Próprias*”, “*Bilhete Único*” e “*Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde*” foram os que mais aplicaram recursos provenientes do FECF (18,46%, 16,72%, 14,52% e 7,81%, respectivamente), contra 42,49% dos demais programas.

A aplicação de no mínimo 10% (dez por cento) dos recursos do Fundo de Combate à Pobreza (FECF) no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), para o financiamento de programas de habitação para a população de baixa renda (artigo 3º, § 3º, da Lei Estadual nº 4.056/02), foi atendido, mediante a aplicação de 10,52% dos recursos dessa natureza.

Os gastos com pessoal nas ações que utilizem recursos do Fundo representou o percentual de 12,75%, dentro do limite de 20% do total constante no orçamento anual (artigo 3º, § 4º, da Lei Estadual nº 4.056/02).

Ainda pelo artigo 3º, § 6º da Lei Estadual nº 4.056/02 é necessária a destinação de um percentual mínimo dos recursos do FECP para prestação de serviços de acesso à internet por conectividade em banda larga e serviços de TV por assinatura destinados à população de baixa renda, assim como ações para prevenção de dependentes químicos.

Embora a sobredita lei não tenha definido o valor percentual a ser utilizado nas ações retro citadas, foi possível detectar, mediante consulta no Sistema de Informações Gerenciais (SIG), que foi aplicado no projeto 4009 – Prot. Espec. à Criança e Adolesc. Dep. Químico o valor de R\$ 56.850, que corresponde apenas a 0,002% dos recursos arrecadados com o FECP.

2.5.6 Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM)

Do exame empreendido, verificou-se que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o limite previsto no inciso I do § 1º do artigo 263 da Constituição Estadual, uma vez que foram liquidadas despesas no valor de R\$ 426.691.960 valor este superior ao apurado a partir das receitas dos *royalties* do pós-sal (5%) e dos *royalties* do pré-sal (10%), que totalizaram R\$ 426.285.932.

Ressalte-se, porém, que não foi possível a verificação quanto ao cumprimento de forma separada dos incisos I (5% dos *royalties* do pós-sal) e VI (10% dos *royalties* do pré-sal) do § 1º do artigo 263 da Constituição Estadual, uma vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não detalha as despesas liquidadas com recursos originários da extração do pós-sal e do pré-sal.

2.6. TEMAS EM DESTAQUE

2.6.1 Educação

Analizando os recursos alocados na função educação, verifica-se uma queda no total da despesa (liquidada) do Estado no exercício de 2013. Tal decréscimo ocorreu em razão da mudança na contabilização das transferências do FUNDEB.

Porém, houve em 2013 um acréscimo de cerca de 30% nas despesas em Investimentos (Função Educação) realizado pela Secretaria de Estado de Educação (+R\$ 98,7 milhões), em relação ao valor atualizado investido no exercício de 2012.

Segundo o Boletim de Transparência Fiscal/SEFAZ – 6º Bimestre de 2013, os investimentos vêm sendo realizados principalmente na melhoria e reequipamento da rede escolar e ampliação dos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT).

É importante ressaltar que, embora a rede pública estadual ainda apresente indicadores de avaliação com níveis indesejados, ocorreram reduções nas taxas de distorção idade-série, de reprovação e de abandono escolar.

No exercício de 2011, a SEEDUC anunciou o Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro, que tem como meta principal posicionar o Rio de Janeiro entre os cinco primeiros estados da federação no *ranking* do IDEB 2013, indicador este ainda não divulgado.

Destacam-se dentre as principais medidas previstas, a atualização e valorização dos professores, a construção de novas escolas e melhorias na infraestrutura das unidades escolares, o estabelecimento de currículo mínimo para cada

disciplina, processo seletivo para funções estratégicas da área pedagógica e criação das carreiras de gestor e técnico de educação.

Por outro lado, passou-se também a definir metas específicas para cada unidade escolar, de acordo com a realidade de cada escola da rede estadual. Para esse fim, o Governo do Estado do Rio de Janeiro criou em 2011 um índice próprio, o Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro (IDERJ), com o objetivo de permitir o acompanhamento e a aferição do progresso dos estudantes, com periodicidade maior do que a permitida pelo IDEB.

Não obstante a utilização de alguns resultados intermediários desse indicador em gráficos comparativos no documento “*SEEDUC em números – Transparência na Educação*”, verifica-se que não há no sítio da SEEDUC uma seção específica de divulgação dos resultados do IDERJ, algo tão relevante para a sociedade, estando em desacordo ao estabelecido artigo 1º, § 4º, do Decreto Estadual nº 42.793/11.

Com base nos dados obtidos nos sítios do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC), é possível apontar uma recuperação do Estado do Rio de Janeiro no *ranking* nacional do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que saltou da penúltima posição em 2009 para a décima quinta posição, em 2011, com índice de 3,2, considerando-se apenas a rede pública estadual, superando a meta de 3,1 prevista para o exercício.

2.6.2 Saúde

Inicialmente é importante registrar que, desde o exercício de 2009, os patamares da participação da função saúde no gasto total do Estado vinham declinando, registrando 6,70 % em 2012, havendo, porém uma leve recuperação no ano de 2013, alcançando-se o percentual de 6,94 %.

Um aspecto importante a ser examinado é que nos termos preconizados pela Lei Federal nº 8.080/90, a Secretaria Estadual de Saúde (SES) possui papel estratégico de coordenação do sistema estadual e dos sistemas regionais de saúde.

Para o cumprimento desta missão, cabe ao gestor estadual apoiar e desempenhar diversas funções relacionadas à formulação de políticas, planejamento, financiamento, regulamentação e normatização, garantia e regulação do acesso aos serviços de saúde, organização regionalizada da rede de serviços de saúde, monitoramento e avaliação do sistema estadual e articulação de esforços e cooperação técnica com as secretarias municipais de saúde (SMS).

Às Secretarias Municipais de Saúde cabem, primordialmente, a execução e o gerenciamento dos serviços de saúde.

Neste sentido, foi apontada a necessidade de realinhamento na esfera das responsabilidades do ente estadual nos seguintes campos: auxílio e orientação técnica à identificação das necessidades municipais e regionais quanto à elaboração dos instrumentos de gestão e à estruturação da rede assistencial; revisão da Programação Pactuada e Integrada (PPI), no que concerne ao quantitativo de procedimentos ofertados e ao sistema de referência e contra referência; regulação assistencial; e prestação de serviços de saúde apenas supletivamente, evitando assim se sobrepor às competências municipais.

É possível concluir que o Estado do Rio de Janeiro carece de medidas que visem ao aprimoramento do processo de atenção à saúde e de gestão hospitalar para o atendimento das necessidades de saúde da população com qualidade e equidade, sendo primordial a participação estadual mais expressiva no contexto regional.

2.6.3 Segurança Pública

O Governo do Estado do Rio de Janeiro tem atuado no sentido de implementar ações destinadas a reduzir os índices de criminalidade do estado, tendo como notável política pública, na área de segurança, a implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), iniciada pela Secretaria de Segurança Pública em 2008.

Em 2013, foram implantadas 08 UPPs, que somadas às já existentes, totalizaram 36 unidades, em operação em diferentes comunidades localizadas desde a zona sul à zona norte da Cidade do Rio de Janeiro. O efetivo alocado nessas unidades é de 9.293 policiais.

Verificou-se, ainda, uma taxa de homicídios de 32,7 mortes para cada 100 mil habitantes, segundo dados oficiais do Instituto de Segurança Pública (ISP), ainda bem superior ao patamar considerado epidêmico pela ONU, de 10 mortes por 100 mil habitantes. Houve crescimento de 16,5% neste indicador em relação a 2012. Por outro lado, alguns outros indicadores criminais apresentaram queda no exercício de 2013.

No tocante aos gastos com segurança pública, observa-se que o total da despesa liquidada pelo Estado na função, em 2013, foi de R\$ 8 bilhões representando 11,37% do total liquidado no referido exercício, tendo havido incremento em relação ao exercício de 2012, quando o percentual liquidado na função Segurança Pública foi de 10,43%.

Da análise que conjuga o gasto na função Segurança com os indicadores da área, constata-se que não obstante ter havido incremento na despesa com segurança pública em 2013, esse aumento não veio acompanhado da redução dos principais indicadores de criminalidade.

A relação de causa e efeito dos investimentos em segurança e os indicadores de criminalidade, no entanto, transcendem uma análise simples, pois envolvem outras dimensões sociais, e consequentemente investimentos em outras áreas e outras esferas de governo, que não foram objeto deste relatório, cabendo nestes casos um aprofundamento dos estudos que permitam relacionar os investimentos feitos por cada ente federativo, em diversas áreas, e os indicadores de criminalidade.

2.6.4 Gestão ambiental

Dentre as ações ambientais a serem enfrentadas pelo Estado do Rio de Janeiro, destaca-se a despoluição das águas da baía da Guanabara, bem como de vários rios em todo o Estado, que sofrem com os despejos indiscriminados de esgoto e resíduos químicos, e, ainda, a questão relativa à destinação final dos resíduos sólidos.

Outro ponto que passa a preocupar diz respeito à proposta do Governo de São Paulo de construir um conjunto de canais entre a represa de Atibainha, que pertence ao sistema Cantareira, e a represa do rio Jaguari que é um dos afluentes do rio Paraíba do Sul. A concretização de tal medida poderá trazer prejuízos para o abastecimento de água no Estado do Rio de Janeiro.

A Secretaria de Estado do Ambiente (SAE) apresentou relatório das multas do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM). Porém, tal como já havia ocorrido no relatório enviado nas Contas de Governo relativas a 2012, verifica-se que o relatório de 2013 da SAE apresenta caráter meramente financeiro, faltando dados para embasar uma análise mais efetiva.

2.6.5 Transporte

A estrutura do sistema de transportes do Estado do Rio de Janeiro é composta pelos seguintes subsistemas: sobre trilhos (metrô e trem), aquaviário (barcas) e rodoviário (Bus Rapid Transit – BRTs, linhas de ônibus municipais e intermunicipais, vans municipais e intermunicipais).

O modal mais utilizado no Estado do Rio de Janeiro é o rodoviário, atendendo, mensalmente, ao número aproximado de 54 milhões de passageiros, resultando em um público anual da ordem de 648 milhões de pessoas. A normatização e a fiscalização do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros cabem ao Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRO/RJ).

Os demais modais, sujeitos à regulação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro (AGETRANSP), foram responsáveis pelo transporte de 373,7 milhões de usuários durante o ano de 2013.

A operação comercial e a manutenção da malha metroviária foram concedidas, em 1998, à Opportrans Concessão Metroviária S.A. Atualmente, o subsistema metroviário da cidade do Rio de Janeiro é composto por 20 estações que atendem à Linha 1 e 26 estações referentes à Linha 2.

Desde o início da concessão, o fluxo de passageiros passou de 68.173.863, em 1998, para 192.433.542, em 2013, apurando-se, portanto, um crescimento de 182% no número de passageiros transportados.

Já a atual operação comercial e manutenção da malha ferroviária resultam de concessão do Governo o Estado do Rio de Janeiro à Concessionária de Transporte

Ferroviário S.A. (Supervia S/A), iniciada 1998. A malha viária do sistema de transporte ferroviário de passageiros possui cerca de 270 km de extensão, distribuídos em oito ramais com 102 estações, atravessando o Rio de Janeiro e mais onze municípios da região metropolitana:

O fluxo de passageiros passou de 67.216.734, em 1999, para 152.354.006, em 2013, com incremento de 126,7% do número de passageiros transportados no período.

O serviço de transporte aquaviário no Estado do Rio de Janeiro atualmente é operado pela CCR Barcas, tendo sido concedido, em 12.02.1998, à empresa Barcas S.A. Houve queda da demanda de público entre os anos de 2000 a 2005 e reversão desta tendência a partir de 2006-2007, anos em que entraram em operação novas embarcações adquiridas pela Concessionária. Em 1998 foram transportados 19.940.922 passageiros ao passo que em 2013 o quantitativo foi de 28.944.928 passageiros, com incremento de aproximadamente 45,3 %.

A despesa realizada na função Transporte pelo Estado do Rio de Janeiro, em 2013, recebeu, em valores reais, incremento de 36,74% em relação ao exercício de 2012, tendo representado, 4,99% da despesa total liquidada no exercício considerado. Observa-se, assim, crescimento, em sede histórica, da função transporte na participação em relação à despesa total do ente, que passou de 2,7% em 2009 para 4,99% em 2013.

Dentre os gastos com transportes, destaca-se a execução do programa “*Expansão e Consolidação das Linhas de Metrô*”, no valor de R\$ 2 bilhões, bem como o programa “*Bilhete Único*”, com um valor liquidado de R\$ 486 milhões.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2012), a Região Metropolitana do Rio de Janeiro é a que apresenta maior percentual de trabalhadores com tempo de percurso casa-trabalho superior a 60 minutos.

Com base em auditoria governamental realizada por este Tribunal na AGETRANSP (processo TCE-RJ nº 108.045-8/13) e nas contratações vigentes para transporte rodoviário municipal (processo TCE-RJ nº 113.608-3/13), verificou-se que as entidades responsáveis pela regulação dos principais modais utilizados no Estado do Rio de Janeiro (subsistemas metroviário, ferroviário, aquaviário e rodoviário) carecem de atuação mais contundente, sendo necessário um controle mais efetivo das informações prestadas pelas concessionárias e sobre os investimentos realizados, bem como a criação de indicadores objetivos de fiscalização quanto à qualidade dos serviços atualmente prestados.

2.6.6 Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e Jogos Olímpicos de 2016

Com o objetivo de viabilizar a execução das ações de governo necessárias à realização da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™, a União, o Estado e o Município do Rio de Janeiro assinaram uma matriz de responsabilidades em 2010, que apresenta os valores a serem investidos para a realização da Copa do Mundo e também define o papel de cada ente participante na liberação de recursos e na execução das ações.

Uma das ações de governo refere-se à ampla reforma pela do Maracanã passou, visando a se adequar às exigências da Fifa, o que já foi concluído. Há de se destacar que, durante o exercício, de 2013 o Estado do Rio de Janeiro realizou uma Parceria Pública Privada (PPP) para a concessão administrativa destinada à gestão, operação e manutenção do Estádio Mário Filho (Maracanã) e do Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho), por um período de 35 anos.

Além da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™, acontecerão na Cidade do Rio de Janeiro os Jogos Olímpicos de 2016 e os Jogos Paraolímpicos de Verão 2016, eventos multiesportivos nos quais se estima a participação de mais de 10 mil atletas, representando cerca de 200 nações.

Para estipular as obrigações dos entes federal, estadual e municipal e do Comitê Organizador Rio 2016, com a organização e realização dos jogos, foi elaborada uma matriz de responsabilidades. Essa matriz, cuja 1ª versão foi publicada em janeiro de 2014 no sítio dos Jogos Olímpicos na internet, engloba os compromissos assumidos pelos signatários exclusivamente para os jogos. Faltando dois anos para a realização do evento, tal matriz ainda se encontra incompleta, uma vez que somente são apresentados os custos estimados referentes a 24 dos 52 projetos elencados.

Em abril do corrente ano, os governos municipal, estadual e federal divulgaram, de forma incipiente, o orçamento para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Os investimentos previstos até o momento estão na ordem de R\$ 36,7 bilhões. Desse total, R\$ 24,1 bilhões destinam-se às obras de legado para a cidade; R\$ 7 bilhões são relacionados a custos operacionais e de organização do Comitê Rio 2016 e os R\$ 5,6 bilhões restantes estão dedicados a 24 projetos, exclusivos para os jogos, já aprovados na matriz olímpica de responsabilidades. Convém ressaltar que não foram orçados os custos dos demais 28 projetos previstos em tal matriz. Desse orçamento de R\$ 36,7 bilhões, R\$ 15,2 bilhões deverão ser realizados pelo setor público e R\$ 21,4 bilhões pela iniciativa privada.

No exercício de 2013, constatou-se uma despesa liquidada total de R\$ 605.206 milhões nas ações referentes aos eventos da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, sendo R\$ 533 milhões referentes à reforma do complexo do Maracanã e R\$ 72 milhões relacionados à melhoria dos transportes urbanos sobre trilhos para a Copa 2014 e Olimpíadas 2016.

É importante lembrar que na data de 15 de maio de 2014, foi lançado, na sede deste Tribunal, o Portal “*Fiscaliza Rio 2016*”, com a presença do Governador do Estado, do Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União, do Estado e do Município, do Presidente da Autoridade Pública Olímpica e do Coordenador da Governança para Organização das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016. Objetivando o estímulo ao controle social, o portal reúne informações sobre fiscalizações, gastos, legados e execução de projetos referentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, na capital fluminense.

2.7. Conclusão

Em face dos exames realizados e das conclusões alcançadas, ao final deste Relatório, será apresentado Voto pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Assembleia Legislativa, das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Excelentíssimo Senhor Governador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, referentes ao período de 1º janeiro a 31 de dezembro do exercício de 2013, com **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**.

3 – PANORAMA ECONÔMICO DO BRASIL E DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.1 – O DESEMPENHO DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 2013

A economia brasileira registrou um modesto desempenho em 2013, com um crescimento de 2,3% do Produto Interno Bruto a preços de mercado (PIB) em relação a 2012¹⁰.

Embora o desempenho da economia brasileira em 2013 aponte para uma gradual recuperação, ante o fraco crescimento observado em 2012, quando o PIB cresceu 1,0%, esse resultado ficou aquém do previsto pelo Governo Federal, bem como pelo Fundo Monetário Internacional, que ao final de 2012 estimaram um crescimento de, respectivamente, 4,5%¹¹ e 4,0%¹² para o PIB Brasil.

Esse resultado do PIB em 2013 (2,3%) foi superior ao das economias avançadas (1,3%), mas inferior à taxa média mundial (3,0%) e à taxa dos países emergentes e em desenvolvimento (4,7%), nesses compreendidos a América Latina e

¹⁰ As informações referentes ao PIB do país, se não for citada outra fonte, são aquelas divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Contas Nacionais Trimestrais – Indicadores de Volume e Valores Correntes. Rio de Janeiro. Outubro/dezembro de 2013. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em 04.04.2014.

¹¹ O Projeto de Lei Orçamentária para 2013 previa um crescimento do PIB real de 4,5%, reprogramado ao longo de 2013 para 2,5%, em razão das mudanças nas expectativas dos agentes de mercado que, segundo o relatório FOCUS, elaborado pelo Banco Central do Brasil (BCB), ao final de agosto de 2013 já apontavam que a variação real do PIB em 2013 seria de 2,32%. Cf. BANCO CENTRAL DO BRASIL. FOCUS- Relatório de mercado de 30.08.2013. Brasília. Agosto de 2013. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20130830.pdf>. Acesso em 08.04.2014. Cf. CONGRESSO NACIONAL. Projeto de Lei Orçamentária p 2013 (Projeto De Lei Nº 24/2012-Cn). Relatório Preliminar. Brasília. Outubro de 2012. Disponível em http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/OR2013/relpre/relpre_partea.pdf Acesso em 26.04.2014.

¹² INTERNATIONAL MONETARY FUND. World Economic Outlook. Washington, D.C. April 2014. Disponível em <http://www.imf.org>. Acesso em 08.04.2014.

Caribe (2,7%) e a China (7,7%), conforme divulgado no relatório do FMI sobre a economia global.

As taxas de crescimento das principais regiões e países da economia mundial, a partir de 2008 e projetada para 2014, são apresentadas na tabela a seguir:¹³

Desempenho das economias – 2008 a 2014

PIB real Taxa anual (%)	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ¹
Total mundial	2,7	-0,4	5,2	3,9	3,1	3,0	3,6
Economias avançadas	0,1	-3,4	3,0	1,7	1,4	1,3	2,2
EUA	-0,3	-2,8	2,5	1,8	2,8	1,9	2,8
Japão	-1,0	-5,5	4,7	-0,6	1,4	1,7	1,4
Área do Euro	0,4	-4,4	2,0	1,5	-0,7	-0,4	1,2
Países emergentes e em desenvolvimento	5,8	3,1	7,5	6,2	4,9	4,7	4,9
China	9,6	9,2	10,4	9,3	7,7	7,7	7,5
América Latina e Caribe ²	4,2	-1,2	6,0	4,6	3,0	2,7	2,5
Brasil	5,2	-0,3	7,5	2,7	1,0	2,3	1,8

Fonte: BCB e FMI.

Notas: ¹ Projeção.

² Exceto Cuba.

Observa-se que, em 2013, a conjuntura internacional foi marcada pela perda de vigor do crescimento na China (PIB de 7,7% ante 10,4% em 2010), pela recuperação relativa da economia americana (PIB de 1,9% ante 2,8% em 2012) e pela lenta recuperação da economia europeia (PIB de -0,4% ante -0,7% em 2012), com impactos nas economias emergentes¹⁴.

De fato, a economia brasileira foi afetada por fatores de ordem interna e externa em 2013, que acabaram por causar uma volatilidade no nível de atividade da economia, que fica evidenciado no exame da evolução do PIB trimestral que, após

¹³ Tabela elaborada com base em informações do BCB e da publicação “World Economic Outlook” do Fundo Monetário Internacional (FMI). Disponíveis, respectivamente, em <http://www.bcb.gov.br> e <http://www.imf.org>. Acesso em 08.04.2014.

¹⁴ Os sinais de recuperação do nível de atividade na economia americana levou o mercado a antecipar uma mudança na política monetária nos EUA, com a expectativa de redução das compras de títulos da dívida pública e os temores de uma elevação da taxa básica de juros nos EUA, estes suficientes para reverter o sentido dos fluxos internacionais de capitais, com expressiva valorização da moeda norte-americana. No caso da China, a desaceleração do ritmo de crescimento para o patamar de 7% ao ano afetou os mercados de commodities (produtos básicos com cotação internacional), com redução de sua demanda.

permanecer com crescimento nulo no primeiro trimestre, mostrou forte crescimento no segundo (1,8%), queda no terceiro (-0,5%), retomando o crescimento (0,7%) no quarto trimestre de 2013, na comparação com o trimestre imediatamente anterior, com ajuste sazonal.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) a volatilidade no nível da atividade da economia em 2013 indica que o seu comportamento tem sido sensível a eventos e fatores pontuais, ressaltando, com relação aos primeiros, as manifestações populares de junho e julho de 2013, a possibilidade de mudanças na política monetária americana e seus impactos sobre a taxa de câmbio e o aperto monetário por meio da elevação gradual da taxa Selic pelo Banco Central¹⁵.

No que se refere aos fatores pontuais, o IPEA cita o excepcional crescimento da safra agrícola, os incentivos à aquisição de bens de capital em condições especiais – como aqueles relacionados ao Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e as *“idas e vindas do mercado automobilístico”*, em virtude, por exemplo, da expectativa do fim da redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)¹⁶.

De acordo com aquele Instituto, esses fatores acabaram por ter grande influência sobre o crescimento, em virtude da desaceleração dos componentes tradicionalmente mais estáveis do PIB: o consumo das famílias e o consumo do governo, que fecharam o ano com as menores taxas de crescimento dos últimos dez anos, 2,3% e 1,9%, respectivamente, fato comentado mais adiante.

Em razão das mudanças na conjuntura econômica e nas perspectivas de crescimento em 2013, houve a necessidade de revisão dos parâmetros

¹⁵ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 7.

¹⁶ Idem.

macroeconômicos adotados pela administração pública nas suas previsões e estimativas. Vale lembrar que o artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal determina a utilização desses parâmetros macroeconômicos na previsão da receita.

No Governo Federal, houve a reprogramação das receitas e despesas da União, na medida em que a expectativa otimista de crescimento econômico foi enfraquecendo ao longo do ano de 2013¹⁷.

Também o Governo do Estado do Rio de Janeiro, em razão dos desvios significativos dos parâmetros macroeconômicos utilizados na previsão da receita estadual e das expectativas, notadamente do PIB nacional e do câmbio, ante o observado, juntamente com algumas receitas que não se materializaram, procedeu à revisão, para menor, da estimativa da receita estadual ao longo de 2013, ao contingenciamento da despesa, bem como à revisão das metas fiscais¹⁸.

Na verdade, a despeito do crescimento da economia brasileira em 2013 (2,3%), permanecem as dificuldades de se manter um crescimento mais vigoroso como previsto, próximo ao observado no período imediatamente anterior à crise financeira internacional: 6,1% em 2007 e 5,2% em 2008¹⁹, como evidenciado na tabela a seguir:

¹⁷ A revisão dos parâmetros macroeconômicos adotados pelo Governo federal em 2013 consta dos relatórios bimestrais de Avaliação de Receitas e Despesas Primárias, elaborado pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo que no relativo ao 4º bimestre o PIB real para 2013 foi revisto para 2,5%. Cf. BRASIL. Relatório de avaliação de receitas e despesas primárias: 4º Bimestre de 2013. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília. Setembro de 2013. Disponíveis em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/relatorio_avaliacao/130920_Relatorio_4_Bim_2013.pdf. Acesso em 08.04.2014.

¹⁸ Na previsão da sua receita estadual o Governo do Estado do Rio de Janeiro utiliza diversos parâmetros macroeconômicos, de acordo com o que estabelece o artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como o PIB Brasil, taxa de câmbio, juros e inflação. Em decorrência dos desvios observados com relação aos parâmetros inicialmente estimados, além da revisão da receita estadual efetuada com a publicação das metas bimestrais, a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ/RJ) procedeu, até o final do quarto trimestre de 2013, a dez revisões das principais receitas do Tesouro, detalhadas nas Notas Técnicas (NT) 02, 04, 08, 11, 12, 15, 18, 19, 20 e 23 de 2013, elaboradas pela Subsecretaria de Política Fiscal daquela Secretaria. Disponíveis em http://www.transparencia.rj.gov.br/SEFAZ/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/sitios/transparencia/homeTransparencia2.jsp?_adf.ctrl-state=5gict5qm6_37#topoPagina. Acesso em 24.04.2013.

¹⁹ Os efeitos da crise financeira global sobre a economia brasileira começaram a ser sentidos no último trimestre de 2008, com o agravamento da crise internacional, que se deu com a quebra do Banco Lehman Brothers em 15 de

PIB Brasil – 2007 a 2013

PIB – Subsetores e componentes			Taxa de variação anual (%)						
			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ótica da oferta	Agropecuária	Total	4,8	6,3	-3,1	6,3	3,9	-2,1	7,0
	Indústria	Extrativa mineral	3,7	3,5	-3,2	13,6	3,2	-1,1	-2,8
		Transformação	5,6	3,0	-8,7	10,1	0,1	-2,4	1,9
		Construção civil	4,9	7,9	-0,7	11,6	3,6	1,4	1,9
		Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	5,4	4,5	0,9	8,1	3,8	3,5	2,9
		Total	5,3	4,1	-5,6	10,4	1,6	-0,8	1,3
	Serviços	Comércio	8,4	6,1	-1,0	10,9	3,4	0,9	2,5
		Transporte, armazenagem e correio	5,0	7,0	-3,6	9,2	2,8	1,9	2,9
		Serviços de informação	7,4	8,8	0,8	3,7	4,9	4,2	5,3
		Intermediação financeira, seguros, previdência complementar e serviços relacionados	15,1	12,6	7,8	10,0	3,9	0,7	1,7
		Outros serviços	4,8	4,3	3,2	3,7	2,3	2,2	0,6
		Serviços imobiliários e aluguel	4,9	1,8	2,6	1,7	1,4	2,2	2,3
		Administração, educação e saúde públicas	2,3	0,9	3,0	2,3	2,3	2,3	2,1
		Total	6,1	4,9	2,1	5,5	2,7	1,9	2,0
	Valor adicionado a preços básicos		5,8	4,8	-0,3	6,9	2,5	0,9	2,1
	Impostos líquidos sobre produtos		7,7	7,6	-0,3	11,7	4,3	1,6	3,3
	PIB a preços de mercado		6,1	5,2	-0,3	7,5	2,7	1,0	2,3
Ótica da demanda	Despesa de consumo das famílias		6,1	5,7	4,4	6,9	4,1	3,2	2,3
	Despesa de consumo da administração pública		5,1	3,2	3,1	4,2	1,9	3,3	1,9
	Formação bruta de capital fixo		13,9	13,6	-6,7	21,3	4,7	-4,0	6,3
	Exportação de bens e serviços		6,2	0,5	-9,1	11,5	4,5	0,5	2,5
	Importação de bens e serviços		19,9	15,4	-7,6	35,8	9,7	0,2	8,4

Fonte: IBGE

Nota: ¹ Taxa (%) acumulada ao longo do ano/mesmo período do ano anterior apurada no 4º trimestre de 2007 a 2013.

setembro de 2008, e provocou, de imediato, a elevação da taxa de câmbio e a contração do crédito. Até então, a economia brasileira vinha sendo impulsionada pela demanda interna, com significativa expansão do consumo das famílias e da formação bruta de capital fixo, que, a despeito da piora do cenário macroeconômico, ainda acabaram por registrar expressivo crescimento em 2008, com taxa acumulada no ano de, respectivamente, 5,7% e 13,6%, na comparação com 2007.

Examinando o crescimento do PIB em 2013 (2,3%), observa-se que a sua expansão foi resultante do aumento de 2,1% do Valor Adicionado a preços básicos e do crescimento de 3,3% nos Impostos sobre Produtos, como evidenciado na tabela anterior²⁰.

Segundo o IBGE, o aumento dos impostos reflete, principalmente, o crescimento em volume de 3,5% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), decorrente, em grande parte, do desempenho positivo das atividades de Eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana e Serviços de informação.

O resultado do Valor Adicionado em 2013 é decorrente do crescimento observado nos três setores que compõem a economia: Agropecuária (7,0%), Indústria (1,3%) e Serviços (2,0%), como evidenciados na tabela anterior²¹.

O exame do PIB sob a ótica da oferta mostra que, com exceção da queda da Indústria Extrativa Mineral (-2,8%), todos os demais subsetores da Indústria e de Serviços apresentaram taxas positivas em 2013, na comparação com o ano anterior, merecendo destaque o crescimento, na Indústria, de Eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana (2,9%) e, no setor de Serviços, Serviços de Informação (5,3%).

O desempenho dos subsetores do PIB sob a ótica da oferta em 2013 e 2012, na comparação em bases anuais, é evidenciado no gráfico a seguir:

²⁰ Cf. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Contas Nacionais Trimestrais – Indicadores de Volume e Valores Correntes. Rio de Janeiro, Outubro/dezembro de 2013, p. 14. Taxa acumulada ao longo do ano (variação em volume em relação ao mesmo período do ano anterior). Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201304caderno.pdf. Acesso em 04.04.2014.

²¹ Conforme o IBGE, o valor adicionado refere-se ao valor que a atividade agrega aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. É a contribuição ao produto interno bruto pelas diversas atividades econômicas, obtida pela diferença entre o valor de produção e o consumo intermediário absorvido por essas atividades. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201304caderno.pdf. Acesso em 04.04.2014.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

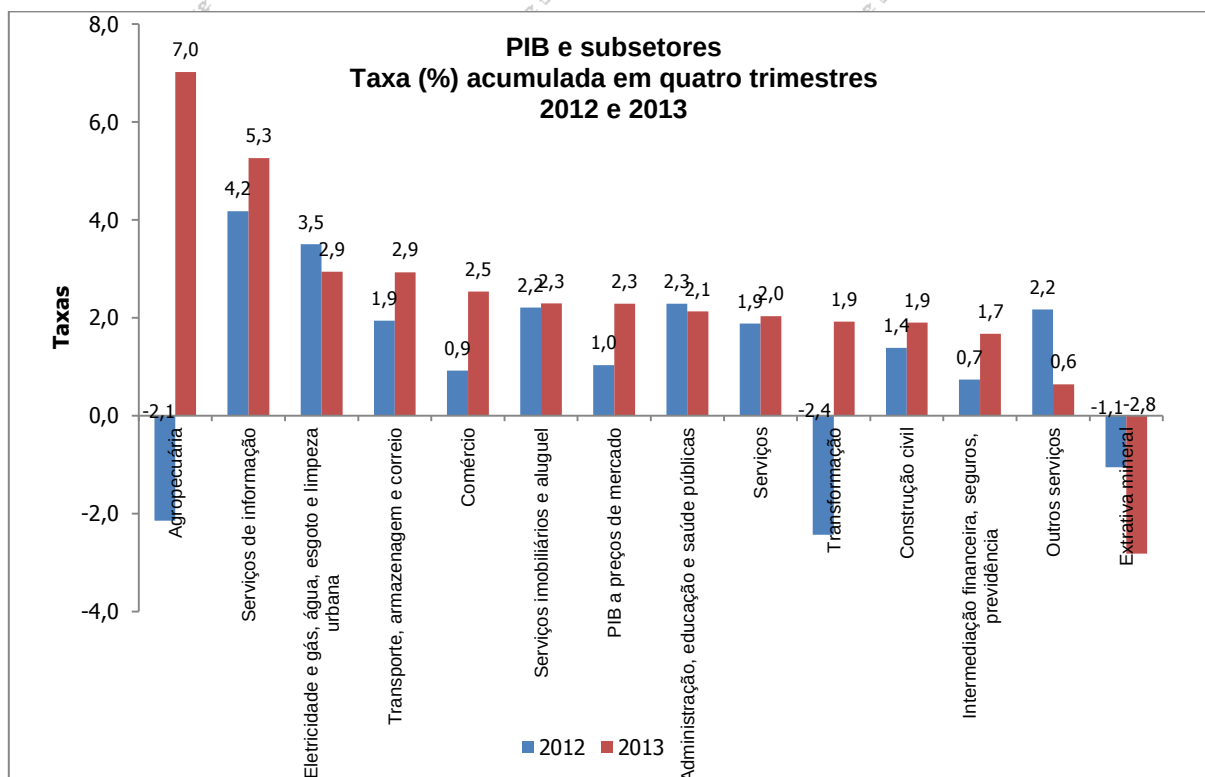
TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

PIB sob a ótica da oferta



Fonte: IBGE

Por sua vez, o exame do PIB de 2013 sob a ótica da demanda mostra o crescimento de todos os seus componentes, tanto da demanda interna – Despesa de consumo das Famílias (2,3%), Despesa de consumo da administração pública (1,9%) e Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) (6,3%), quanto da demanda externa – Exportação (2,5%) e Importação (8,4%) na comparação com 2012, conforme tabela anterior.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística registra que o crescimento da Despesa de consumo das famílias (2,3%), pelo décimo ano consecutivo, foi favorecido, em 2013, pela elevação de 2,0% da massa salarial dos trabalhadores, em

termos reais²², e pela elevação de 8,5%, em termos nominais, do saldo de operações de crédito do sistema financeiro com recursos livres para as pessoas físicas²³.

Todavia, como destaca o IPEA, embora o consumo das famílias ainda seja o principal sustentáculo da atividade econômica – responsável por 61,9% da variação do PIB em 2013 – vem perdendo fôlego²⁴, possivelmente em face da desaceleração dos rendimentos reais do trabalho e dos níveis de ocupação; da desaceleração das concessões de crédito ao consumo; e da inflação persistente acima da meta.

No caso da Despesa de consumo da administração pública, apesar de apresentar crescimento nos últimos anos, observa-se uma desaceleração da taxa de crescimento do consumo do governo, que, segundo o IPEA, está associada ao comportamento das receitas públicas: *“O fraco desempenho da arrecadação nos últimos dois anos levou a uma queda do resultado primário das contas públicas, ainda que amenizada por um volume elevado de receitas não recorrentes”*.²⁵

Por fim, destaca-se o forte crescimento da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) (6,3%) em 2013, condição necessária para um crescimento sustentável no médio e longo prazo, impulsionado, segundo o IBGE, pelo aumento da produção interna de máquinas e equipamentos (10,2%); os demais componentes também

²² Segundo a Pesquisa Mensal do Emprego (PME) do IBGE, dezembro de 2013.

²³ Conforme o IBGE, dados obtidos na Nota para a Imprensa Política Monetária e Operações de Crédito do Sistema Financeiro do Banco Central do Brasil. Vale ressaltar que o total de crédito do sistema financeiro, computadas as operações com recursos livres e direcionados, cresceu 14,6% no ano, comparativamente a 16,4% em 2012. Conforme o BCB, o menor ritmo de expansão do crédito em 2013 refletiu a desaceleração nas operações com recursos livres, influenciada pela elevação da taxa básica de juros a partir de abril e pelo menor dinamismo do consumo das famílias.

²⁴ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 7

²⁵ Idem, p.8.

cresceram, embora com menores taxas: construção civil (2,3%) e outros (3,0%), como evidenciado na tabela a seguir²⁶:

Componentes da Formação bruta de capital fixo

Especificação	Variação em volume (%) ¹		
	2011	2012	2013
FBCF	4,7	-4,0	6,3
Construção	3,9	1,9	2,3
Máquinas e equipamentos	6,0	-9,0	10,2
Outros	-0,4	-0,7	3,0

Fonte: IBGE

Nota: ¹ Resultados preliminares.

O desempenho positivo da FBCF (6,3%), responsável por metade da variação do PIB em 2013, que mostra recuperação em relação ao observado em 2012, quando caiu 4,0%, está associado, segundo o IPEA, em boa medida, às políticas públicas voltadas a aumentar o investimento no país, notadamente os Programas de Investimento em Logística e Minha Casa Minha Vida e do Programa de Sustentação do Investimento (PSI)²⁷.

Ainda examinando o PIB sob a ótica da demanda, tanto as exportações, quanto as importações, cresceram em 2013, com taxas de 2,5% e 8,4%, respectivamente, ambas superiores àquelas observadas em 2012, de 0,5% e 0,2%, como evidenciado na tabela PIB Brasil – 2007 a 2013.

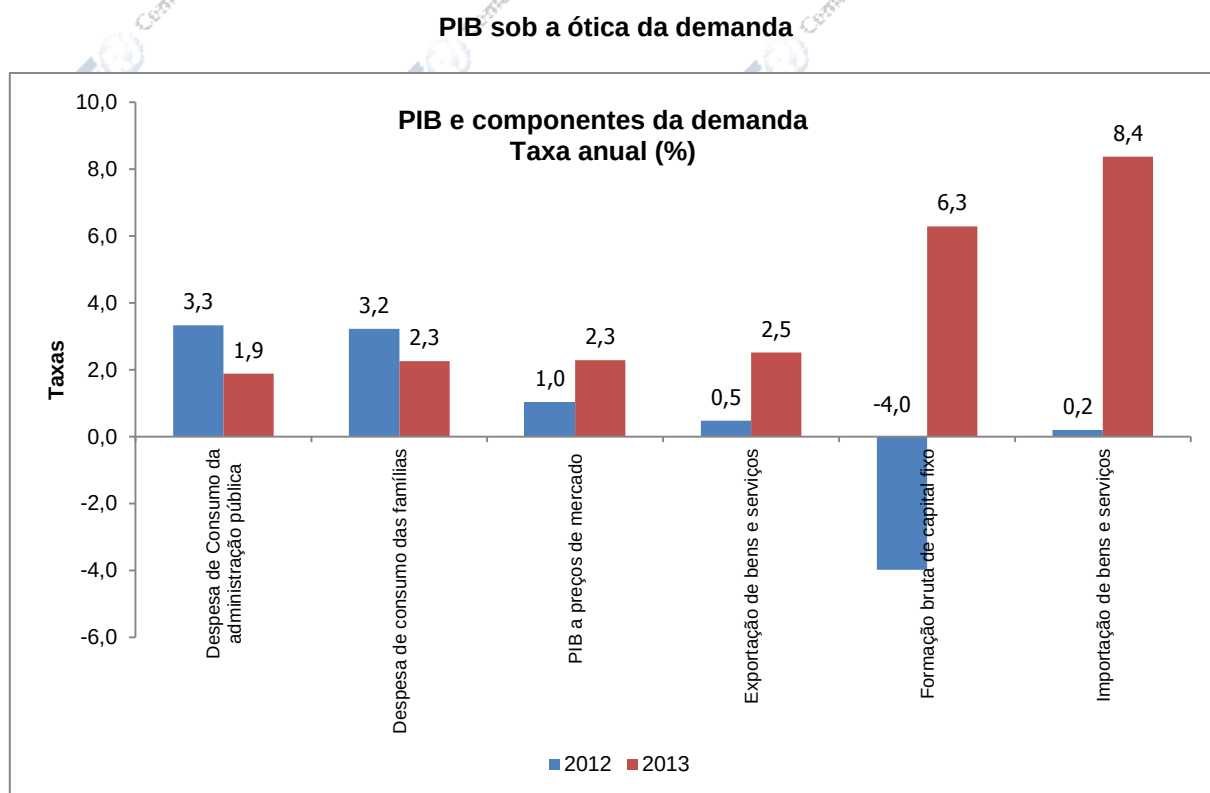
O IBGE informa que os principais produtos que contribuíram para o resultado positivo das exportações foram soja; outros equipamentos de transporte;

²⁶ Conforme o IBGE, a formação bruta de capital fixo (FBCF) compreende os acréscimos ao estoque de bens duráveis destinados ao uso das unidades produtivas, realizados em cada ano, visando ao aumento da capacidade produtiva do País. Cf. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Contas Nacionais Trimestrais – Indicadores de Volume e Valores Correntes. Rio de Janeiro. Outubro/dezembro de 2013, p. 39. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/pib-vol-val_201304caderno.pdf. Acesso em 04.04.2014.

²⁷ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 7.

milho; veículos automotores; refino de açúcar; abate e preparação de carnes; e café; já nas importações destacam-se petróleo e gás natural; serviços de alojamento e alimentação (serviços prestados às famílias)²⁸; máquinas e equipamentos; óleo diesel; peças para veículos automotores; e outros produtos do refino de petróleo.

O desempenho dos componentes do PIB sob a ótica da demanda em 2013 e 2012, na comparação em bases anuais, é evidenciado no gráfico a seguir:



Fonte: IBGE

Segundo o IPEA, o mau desempenho das exportações em 2013 deveu-se principalmente ao comportamento negativo dos preços, que tiveram queda de 3,2%, com destaque para a redução de 10,1% referente aos bens semimanufaturados; já o

²⁸ O serviço de alojamento e alimentação compreende as atividades de alojamento de curta duração como hotéis e similares e os serviços de alimentação como restaurantes, catering e outros. Cf. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Classificação Nacional de Atividades Econômicas – Versão 2.0, <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/classificacoes/cnae2.0/cnae2.0.pdf>.

quantum exportado teve alta de 3,1%, com destaque para os bens manufaturados, que cresceram 5,6%.

Em decorrência, o resultado da balança comercial (saldo entre importações e exportações) passou de um *superavit* de US\$ 19,4 bilhões em 2012 para um *deficit* de apenas US\$ 2,6 bilhões em 2013, o pior resultado observado em mais de dez anos, com redução de 87% em relação ao ano anterior²⁹.

Esse resultado da balança comercial afetou fortemente o saldo das transações correntes, um dos principais indicadores da situação da economia brasileira, que registrou um *deficit* inédito, ao passar de US\$ 54,2 bilhões em 2012 para US\$ 81,4 bilhões em 2013, que soma o resultado da balança comercial e de outras operações não comerciais que impliquem entrada ou saída de capitais (serviços e rendas).

Aliado a isso, também se observou forte deterioração do resultado em transações correntes na proporção com o PIB, o *deficit* em conta corrente representou 3,66% do PIB em 2013, o pior percentual observado desde 2001, quando atingiu 4,19% do PIB.

Esse *deficit* das contas correntes do balanço de pagamentos não foi financiado pelos investimentos estrangeiros diretos (IED) em 2013, que atingiram o montante de US\$ 64,0 bilhões, com ligeira redução (1,9%) comparativamente a 2012 (US\$ 65,2 bilhões).

Ao fim de 2013, as entradas de capital foram insuficientes para cobrir todo o *deficit* externo, de forma que o saldo geral do balanço de pagamentos registrou um *deficit* de US\$ 5,9 bilhões ante *superavit* de US\$ 18,9 bilhões em 2012, configurando o primeiro saldo anual negativo desde 2000.

²⁹ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro. Fevereiro 2014.

Deficits crescentes nas transações correntes podem sinalizar dificuldades de se obter empréstimos no exterior, que poderiam suprir a fraca poupança interna (13,9% do PIB em 2013) e serem direcionados para investimentos produtivos³⁰, sinalizando problemas adjacentes a dívidas, rigidez estrutural, baixos investimento e produtividade³¹.

Para a Confederação Nacional da Indústria (CNI) há uma inadequação entre a oferta e a demanda na economia, razão pela qual, mesmo com o fraco crescimento do PIB, se observou pressões inflacionárias e aumento dos *deficits* públicos e em conta corrente, que não se materializaram no aumento da taxa de investimento e do produto potencial, condição essencial para sustentar uma taxa de crescimento robusta e estável no médio prazo³².

De fato, a inflação medida pelo IPCA, mostrou aceleração nos seis primeiros meses de 2013, atingindo 6,70% em junho, após o que declinou, resultando numa variação acumulada de 5,91% no ano passado, taxa superior à observada em 2012 (5,84%).

³⁰ Nesse sentido, conforme Rocha e Marconi, há condições em que a poupança externa pode aumentar a poupança total de uma economia e, assim, financiar o desenvolvimento, entretanto, as condições para que isto aconteça raramente se verificam nas economias em desenvolvimento. Esse artigo mostra que o processo de substituição de poupanças pode estrangular o processo de crescimento, ao reduzir a poupança doméstica, e aumentar a fragilidade da economia, ao financiar o investimento com recursos de natureza volátil como a poupança estrangeira. Cf. ROCHA, Marcos e MARCONI, Nelson. Substituição de poupança interna por externa e sobreapreciações da taxa de câmbio. Rio de Janeiro: IPEA, set.2013 (Texto para discussão). Disponível em http://www.IPEA.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1870.pdf. Acesso em 13.04.2014.

³¹ ROGOFF, Kenneth. O Superavit alemão e a Europa. O Globo, Rio de Janeiro, 22 abr. 2014. p.14.

³² CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Economia Brasileira. São Paulo. Dezembro de 2013, p.1 (Edição especial do Informe Conjuntural). Disponível em http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/12/19/5737/20131219091852130359o.pdf. Acesso em 11.02.2014.

Essa taxa de inflação registrada em 2013 (5,91%) é superior ao centro da meta para a inflação, estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) em 4,5%, mas inferior ao limite superior de 6,5%, fato observado nos quatro últimos anos³³.

Na desagregação do IPCA em 2013, conforme o IPEA, nota-se que o foco inflacionário veio dos preços livres, com alta de 7,3% ante a taxa de 6,6%, em 2012, pressionados, sobretudo, pelo comportamento dos serviços, dos alimentos e dos bens de consumo duráveis³⁴.

Os preços administrados, ou monitorados, por sua vez, terminaram com alta de apenas 1,5% em 2013, ante a taxa de 3,7% apontada em 2012, constituindo fator de alívio inflacionário, destacando-se, nesse segmento, o comportamento dos itens “energia elétrica” e “transporte público”, cujas variações (-15,7% e +2,3%) ficaram bem abaixo das observadas no ano anterior (+2,9% e +7,7%, respectivamente)³⁵.

Em decorrência, visando conter essas pressões inflacionárias, agravadas pela desvalorização do real em relação ao dólar, principalmente em um contexto de uma política fiscal mais folgada, adotada pelo Governo Federal com o objetivo de acelerar o crescimento, juntamente com o controle de preços administrados e desonerações tributárias, foi praticada uma política monetária mais restritiva.

Assim, no curso do ano passado, o Comitê de Política Monetária (COPOM) do Banco Central do Brasil acabou por promover a retomada do ciclo de elevação na taxa básica de juros (Selic) da economia, que terminou o ano em 10,00% a.a., contabilizando uma alta de 2,75 p.p. em 2013.

³³ A Resolução 3.991, de 30/6/2011 do BCB estabeleceu a meta para inflação no Brasil em 4,5%, com banda de 2 p.p., limite inferior e superior de, respectivamente, 2,5% e 6,5%.

³⁴ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 43.

³⁵ Idem, p. 43.

No tocante ao câmbio, a relativa estabilidade verificada em 2012 não se repetiu em 2013, especialmente no segundo semestre, quando se observou o aumento da sua volatilidade, culminando com a mudança no patamar do câmbio, que acabou mais depreciado.

Essa desvalorização pode ser atribuída em boa medida à deterioração do *deficit* em conta corrente do país e à expectativa da redução dos estímulos dados pelo Banco Central dos Estados Unidos (FED) à economia americana, em razão dos sinais de sua recuperação.

No ano passado, desde abril de 2013, os mercados internacionais sofreram oscilações devido à expectativa da redução de compra de ativos por parte do FED, cujos efeitos são mais sentidos, principalmente, nos países emergentes.

No Brasil, a perspectiva de diminuição desses estímulos monetários à economia americana ocasionou a saída de capital, explicando o aumento da taxa de câmbio: a moeda norte-americana, que começou o ano com cotação próxima R\$ 2,00/US\$, chegou a atingir um pico de R\$ 2,45/US\$ em agosto, maior cotação em quase cinco anos.

Esse aumento na desvalorização cambial foi atenuado pela atuação do Banco Central do Brasil, que deu início, em agosto de 2013, a um programa diário de intervenções no câmbio. Ao final de 2013, a taxa média anual de câmbio R\$/US\$ encerrou o ano em R\$ 2,16/US\$ ante R\$ 1,95/US\$ em 2012, se considerada a taxa fim de período têm-se R\$ 2,34/US\$ em 2013 ante R\$ 2,04/US\$ em 2012³⁶.

³⁶ Considerada a taxa de câmbio comercial para compra, para a taxa média e taxa fim de período. Cf. IPEADATA. Disponível em <http://www.IPEADATA.gov.br/>. Acesso em 16.04.2014.

Nesse contexto, a política fiscal manteve um caráter expansionista em 2013, com o objetivo de acelerar o crescimento da economia, marcada por uma atenuação do esforço fiscal dos governos³⁷. Assim, apesar do aumento das receitas em 2013, o resultado primário do setor público consolidado ficou comprometido, alcançando R\$ 91,0 bilhões (1,90% do PIB), ante R\$ 105 bilhões (2,39% do PIB) em 2012³⁸, aquém da meta ajustada de R\$ 110,9 bilhões para o ano (2,3% do PIB)³⁹.

Os juros nominais, apropriados por competência, aumentaram em 2013, totalizando R\$ 248,8 bilhões (5,18% do PIB) ante R\$ 213,9 bilhões (4,87% do PIB) em 2012.

Com a queda no *superavit* primário e o aumento das despesas com juros nominais apropriados, houve uma significativa elevação do *deficit* nominal do setor público, que atingiu R\$ 157,6 bilhões (3,26% do PIB) em 2013, ante R\$ 108,9 bilhões (2,48%) do PIB registrados em 2012.

Segundo aquele Instituto: “A rápida redução do *superavit* primário do setor público consolidado no biênio 2012-2013 é certamente o fato estilizado mais impressionante da dinâmica recente das finanças públicas brasileiras”⁴⁰.

³⁷ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013, p. 71.

³⁸ Cf. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Inflação. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 40. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/direita.asp?idioma=P&ano=2014&acaoAno=ABRIR&mes=03&acaoMes=ABRIR>. Acesso em 27.03.2014.

³⁹ Originalmente, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) previa meta de *superavit* primário de 3,1% do PIB para a União, estados e municípios em 2013. Posteriormente, o governo lançou mão de mecanismos que permitiam o abatimento de gastos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e de receitas que deixaram de entrar na conta por causa de desonerações e revisou a meta para 2,3% do PIB, R\$ 110,9 bilhões. Cf. <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2014-01-03/governo-central-registra-superavit-primario-de-cerca-de-r-75-bi-e-cumpre-meta-para-2013>. Acesso em 29.04.2014.

⁴⁰ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013, p. 71.

Conforme o Banco Central do Brasil (BCB), o financiamento desse *deficit* ocorreu mediante expansões da dívida mobiliária, da dívida bancária e das demais fontes de financiamento interno, que incluem a base monetária, sendo neutralizadas, em parte, pela redução no financiamento externo líquido⁴¹.

A Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) atingiu R\$ 1,61 trilhão ao final de 2013 (33,6% do PIB) ante R\$ 1,55 trilhão em 2012 (35,3% do PIB), mas com recuo de 1,7 p.p. na relação DLSP/PIB, refletindo, dentre outros, as contribuições do *superavit* primário, do crescimento do PIB corrente, a depreciação cambial no período e a apropriação de juros nominais⁴².

No mercado de trabalho os resultados em 2013 mostraram manutenção da taxa de desemprego em baixo patamar e crescimento do rendimento real dos trabalhadores ao final do ano, mas com estabilidade na ocupação, ligeira redução na população economicamente ativa (PEA) e desaceleração na criação de postos de trabalhos⁴³.

A taxa de desocupação, após crescer nos seis primeiros meses de 2013, recuou, passando de 6,0% em junho para 4,3% em dezembro de 2013, considerando o total das seis regiões pesquisadas, configurando a menor taxa de desocupação desde o início da série da pesquisa em março de 2002.

A PEA, formada pelos contingentes de ocupados e desocupados, foi estimada em dezembro de 2013, para o conjunto das seis regiões pesquisadas, em

⁴¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Inflação. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 40. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/direita.asp?idioma=P&ano=2014&acaoAno=ABRIR&mes=03&acaoMes=ABRIR>. Acesso em 27.03.2014.

⁴² Idem, p.42

⁴³ O exame do mercado de trabalho apresentado a seguir, se não for mencionada outra fonte, tem como base a Pesquisa Mensal do Emprego (PME) do IBGE. Cf. http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/

24,4 milhões pessoas, apresentando variação estatisticamente não significativa na comparação mensal com dezembro de 2012 (24,6 milhões), com diminuição de 0,7%, ao passo que o contingente de pessoas ocupadas, de 23,3 milhões em dezembro de 2013, mostrou um quadro de estabilidade na comparação com dezembro de 2012.

Assim, conforme observa o IPEA, ao contrário do observado em anos anteriores, não foi o crescimento da ocupação o fator preponderante para a queda do desemprego em 2013, mas sim o comportamento da população economicamente ativa (PEA), que não cresceu, face à estabilidade na ocupação⁴⁴.

Em que pese o arrefecimento do crescimento da ocupação, os rendimentos reais continuam a apresentar crescimento, ainda que a taxas mais modestas.

O rendimento médio real habitual dos trabalhadores foi estimado em R\$ 1.966,90, para o conjunto das seis regiões pesquisadas pelo IBGE, no mês de dezembro de 2013, resultado 3,2% superior ao apurado em dezembro de 2012 (R\$ 1.905,68), que pode ser explicado, em parte, pelo avanço do emprego formal, que oferece maiores salários que as demais ocupações.

Dados da Pesquisa do IBGE e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) mostram que o número de empregados – total e com carteira assinada – continuou crescendo em 2013, mas a taxas inferiores às de 2012.

Considerando a geração de empregos com carteira assinada, de acordo com o CAGED, o ritmo de criação de novos postos de trabalho em 2013 foi mais lento do que no ano anterior: o mercado formal de trabalho brasileiro gerou em 2013 um total

⁴⁴ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Carta de Conjuntura. Rio de Janeiro. Março de 2014, p. 31.

de 1.117.171 postos com carteira assinada, com redução de 449.444 postos de trabalho na comparação com dezembro de 2012.

Desta forma, a despeito da baixa taxa de desemprego observada no país, ao que tudo indica, o crescimento moderado da economia acabou por afetar o mercado de trabalho em 2013, refletido na relativa estabilidade da PEA e da ocupação.

Por fim, entende-se que o desempenho da economia brasileira em 2013 frustrou as expectativas iniciais, tendo sido marcado por maior volatilidade, pela retomada do ciclo de aumento da taxa de juros, por *deficit* fiscal e nas transações correntes e arrefecimento no mercado de trabalho, resultando num crescimento moderado (2,3%) do PIB no ano passado, porém superior ao observado em 2012 (1,0%), com reflexos na economia e finanças do Estado do Rio de Janeiro, melhor examinado a seguir.

3.2 – O DESEMPENHO DA ECONOMIA FLUMINENSE EM 2013

Segundo estimativas da Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ), a economia fluminense apresentou um crescimento do PIB (2,65%) em 2013, superior ao do país (2,3%) e ao observado em 2012, tanto no Estado do Rio de Janeiro (1,74%), quanto no Brasil (1,0%)⁴⁵.

PIB Brasil e Estado do Rio de Janeiro – 2007-2013

Ano	Rio de Janeiro					Brasil	Relação PIB RJ/ PIB Brasil (%)
	Produto Interno Bruto			População residente (habitantes)	PIB per capita (R\$)	Produto Interno Bruto (1.000.000 R\$)	
	1.000.000 R\$	Volume					
		Índice 1995=100	Variação anual (%)				
2007	296.768	125,53	3,62	15.420.450	19.245	2.661.345	11,15
2008	343.182	130,74	4,15	15.872.362	21.621	3.032.203	11,32
2009	353.878	133,30	1,96	16.010.429	22.103	3.239.404	10,92
2010	407.123	139,25	4,46	15.993.583	25.455	3.770.085	10,80
2011	462.376	142,22	2,13	16.112.678	28.696	4.143.013	11,16
2012	502.986	144,69	1,74	16.231.365	30.989	4.392.093	11,45
2013	518.558	148,53	2,65	16.369.179	31.679	4.837.950	10,71

Fonte: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ)/Centro de Estatísticas, Estudos e Pesquisas (CEEP).

Nota: ¹ Para os anos de 2012 e 2013 estimativas preliminares.

As estimativas do PIB da Fundação CEPERJ mostram o crescimento do PIB *per capita* em 2013, atingindo R\$ 31.679 no Estado do Rio de Janeiro, mas com menor participação no PIB Brasil, caindo de 11,45% em 2012 para 10,71%.

Ainda não estão disponíveis as informações sobre o PIB fluminense calculado pelo IBGE, referentes ao exercício de 2013, mas os principais indicadores do

⁴⁵ Cf. Informações disponíveis no banco de dados da SSR/TCE-RJ. A CEPERJ destaca que esses resultados são preliminares e, por isso, estão sujeitos a revisão. E ainda, como o IBGE está em processo de elaboração de uma “nova base”, com aperfeiçoamentos metodológicos no cálculo e incorporação das novas recomendações internacionais – em que 2010 será o ano de referência -, as informações divulgadas sofrerão algum tipo de revisão. A expectativa é que os dados definitivos do PIB, de 2010 em diante, sejam divulgados em 2015. Cf. Informações disponíveis no banco de dados da SSR/TCE-RJ.

nível de atividade no Estado do Rio de Janeiro – produção industrial, volume de vendas e receitas do comércio varejista, serviços e emprego e renda – registram, alguns, estabilidade e, a maioria, resultados positivos em comparação com os de 2012, sinalizando, no seu conjunto, para o crescimento da economia fluminense em 2013, o que tem reflexos positivos nas finanças estaduais.

No que se refere à produção industrial do Rio de Janeiro, a Pesquisa Mensal da Indústria do IBGE aponta uma expansão de 0,1% em 2013, mostrando estabilidade no nível de atividade, embora abaixo do desempenho médio nacional (1,2%), como evidenciado na tabela apresentada mais adiante⁴⁶.

Conforme essa Pesquisa, para esse resultado da indústria geral (0,1%) foi determinante o crescimento de 1,6% da indústria de transformação, uma vez que a indústria extrativa apresentou uma retração de 6,0% em 2013.

Na indústria de transformação, o impacto positivo mais importante ficou com o setor de veículos automotores (26,7%), impulsionado, especialmente, pela maior produção de caminhões e automóveis; destacam ainda os avanços vindos de farmacêutica (11,8%), de borracha e plástico (19,8%) e de outros produtos químicos (5,6%), influenciados, principalmente, pela maior fabricação dos itens medicamentos, no primeiro ramo, pneus, artigos de plástico para uso doméstico e chapas ou folhas autoadesivas de plástico, no segundo, e herbicidas para uso na agricultura e oxigênio, no último.

Em sentido oposto, o IBGE aponta para a forte retração observada na indústria de transformação da metalurgia básica (-14,5%) que com a queda nas indústrias extrativas (-6,0%) exerceram as influências negativas mais relevantes sobre o

⁴⁶ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física – Regional. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfregional/default.shtm>. Acesso em 31.03.2014.

total da indústria fluminense em 2013, pressionadas, em grande parte, pelos recuos verificados na produção de vergalhões de aços ao carbono e de óleos brutos de petróleo, respectivamente.

O resultado negativo da produção na indústria extrativa explicaria o fraco resultado observado na arrecadação estadual em 2013, no que se refere, especificamente, à receita patrimonial (-12,05%), decorrente das receitas provenientes do petróleo – *Royalties* e Participações Especiais -, que mostrou queda de 5,84%, em termos reais, na comparação com 2012, sendo responsável por quase a totalidade das receitas auferidas naquela rubrica.

Em termos regionais, esse resultado da indústria geral fluminense (0,1%) ficou aquém de dez dos quatorze locais pesquisados, que apontaram crescimento na produção, além daquele observado para o país (1,2%), como evidenciado na tabela, apresentada a seguir:

Indústria Geral – Indicadores da Produção Física – Resultados Regionais – 2013 – Variação (%)

Locais	Acumulado Jan – Dez 2013
Amazonas	0,7
Pará	-4,9
Região Nordeste	0,8
Ceará	3,3
Pernambuco	0,7
Bahia	3,8
Minas Gerais	-1,3
Espírito Santo	-6,7
Rio de Janeiro	0,1
São Paulo	0,7
Paraná	5,6
Santa Catarina	1,5
Rio Grande do Sul	6,8
Goiás	0,5
Brasil	1,2

Fonte: IBGE

Como se observa na tabela anterior, o fraco desempenho observado na indústria fluminense (0,1%) em 2013 não é um resultado isolado, mas próximo ao

observado no país (1,2%) e em outros estados brasileiros, como, por exemplo, São Paulo (0,7%), Minas Gerais (-1,3%) e Espírito Santo (-6,7%), refletindo as dificuldades observadas na indústria e na economia brasileira na obtenção de taxas mais robustas de crescimento, sustentáveis no médio e longo prazo.

Quanto aos indicadores do comércio, segundo a Pesquisa Mensal do IBGE, o comércio varejista ampliado do Estado do Rio de Janeiro apresentou taxas positivas em 2013, tanto para o volume de vendas (6,1%), quanto para a receita nominal de vendas (12,5%) com relação a 2012⁴⁷.

Essa pesquisa ampliada destaca as vendas em volume das atividades Equipamentos e materiais para informática e de comunicação (25,2%), outros artigos de uso pessoal (18,0%), além dos materiais de construção (7,8%) e veículos e motocicletas, partes e peças (7,9%).

Essas taxas observadas no comércio varejista ampliado no Estado do Rio (sem ajustamento sazonal) foram positivas e muito superiores àquelas observadas para o país, referentes ao volume de vendas (3,6%) e à receita nominal de vendas (8,9%), como evidenciado na tabela apresentada a seguir:

Comércio Varejista Ampliado – Receita Nominal e Volume de Vendas – Resultados Regionais – 2013 – Variação (%)

Locais	Acumulado Jan – Dez 2013

⁴⁷ Optou-se por demonstrar a variação do comércio varejista ampliado, que compreende as atividades Veículos e motos, partes e peças e Material de construção, além de todas as outras computadas no comércio varejista, em razão da importância relativa dessas atividades no Estado do Rio de Janeiro. As atividades do comércio varejista são: combustíveis e lubrificantes, hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo, tecidos, vestuário e calçados, móveis e eletrodomésticos, artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos e de perfumaria, equipamentos e material para escritório informática e comunicação, Livros, jornais, revistas e papelaria, Outros artigos de uso pessoal e doméstico. Também o comércio varejista apresentou resultado positivo em 2013 na comparação com 2012, assinalando variação de 5,0% no volume de vendas e de 13,7% da receita nominal, ambas acima da média nacional, de 4,3% e 5,0%, respectivamente. Cf. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Mensal do Comércio. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013.

Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/comercio/pmc/default.shtm>. Acesso em 31.03.2014.

	Receita Nominal	Volume de Vendas
Ceará	6,0	-0,1
Pernambuco	11,0	5,1
Bahia	7,5	1,8
Minas Gerais	3,9	-0,5
Espírito Santo	0,4	-4,3
Rio de Janeiro	12,5	6,1
São Paulo	8,1	3,0
Paraná	12,8	7,0
Santa Catarina	9,1	3,7
Rio Grande do Sul	11,6	6,4
Goiás	9,6	5,3
Distrito Federal	3,8	-0,3
Brasil	8,9	3,6

Fonte: IBGE

Com relação aos Serviços, a Pesquisa Mensal do IBGE apontou para o crescimento de 6,7% em 2013 na comparação com o ano anterior (vide tabela anterior), abaixo da média nacional (8,5%), destacando-se as atividades Serviços prestados às famílias (8,3%), Serviço de Informação (8,0%) e de Transportes (7,7%)⁴⁸.

Serviços – Receita Nominal – Resultados Regionais – 2013 – Variação (%)

Locais	Acumulado Jan – Dez 2013
Rondônia	9,2
Acre	8,5
Amazonas	10,5
Roraima	5
Pará	8,4
Amapá	4,4
T Tocantins	13
Maranhão	8,3
Piauí	3,4
Ceará	13
Rio Grande do Norte	5,2
Paraíba	11,1
Pernambuco	5,7
Alagoas	9,4
Sergipe	3
Bahia	9,2
Minas Gerais	5,9
Espírito Santos	6
Rio de Janeiro	6,7

⁴⁸ Cf. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Mensal de Serviços. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013.

Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/servicos/pms/default.shtm> . Acesso em 31.03.2014.

São Paulo	9,2
Paraná	7,3
Santa Catarina	11,5
Rio Grande do Sul	5,1
Mato Grosso do Sul	10
Mato Grosso	20,4
Goiás	10,3
Distrito Federal	15,7
Brasil	8,5

Fonte: IBGE

No que se refere ao comércio exterior, segundo o Banco Central do Brasil, a balança comercial do estado acumulou *deficit* de US\$ 301,1 milhões em 2013, ante um *deficit* de US\$ 8,3 bilhões em 2012, como resultado da redução das exportações em 26% e do crescimento das importações em 5,5%, totalizando no ano de 2013, respectivamente, US\$ 21,3 bilhões e US\$ 21,6 bilhões⁴⁹.

Segundo o BCB, as vendas e as compras externas de óleos brutos de petróleo, que representaram, respectivamente, 55% das exportações e 14% das importações totais do estado, reduziram 36,6% e 24,8% em 2013, gerando ainda um *superavit* de US\$ 8,7 bilhões⁵⁰.

A contração anual das exportações refletiu reduções de 8,3% nos preços e de 19,4% no *quantum*, destacando-se o recuo de 36,8% nas vendas de produtos básicos. Já o crescimento das importações, por sua vez, resultou de redução de 4,9% nos preços e de aumento de 10,8% no *quantum*, ressaltando-se as elevações de 13,8% nas aquisições de matérias-primas e produtos intermediários e de 11,9% nas de bens de capital⁵¹.

No tocante à variação do nível geral de preços, a inflação no Estado do Rio de Janeiro, medida pelo IPCA, apresentou um aumento de 6,16% em 2013, ante

⁴⁹ Cf. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim Regional. Rio de Janeiro. Janeiro de 2014, p. 55.

⁵⁰ Idem.

⁵¹ Idem

7,34% em 2012, situando-se acima da média nacional (5,91%) pelo quarto ano consecutivo, com esse resultado sendo condicionado, segundo o BCB, pela menor variação dos preços monitorados (de 6,27% para 2,04%) e pela estabilidade dos livres (de 7,77% para 7,78%), com redução na variação dos preços dos bens não comercializáveis (de 8,82% para 8,3%) e aumento dos comercializáveis (de 6,15% para 6,95%)⁵².

No que se refere ao emprego e à renda fluminense, a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE registrou no fechamento do ano de 2013 números positivos para a região metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ)⁵³.

A taxa de desemprego na RMRJ, que teve uma trajetória declinante a partir do segundo semestre de 2013, similar ao observado no país, registrou 3,7% em dezembro de 2013, com redução ante a registrada em dezembro de 2012 (4,0%), configurando a menor taxa na série histórica do IBGE para a região.

Conforme essa pesquisa do IBGE, a população economicamente ativa (PEA) e a ocupação também recuaram na RMRJ em dezembro de 2013, respectivamente, 0,69% e 0,38% na comparação com dezembro de 2012, sendo a variação da ocupação considerada não significativa. Esses movimentos no mercado de trabalho fluminense, em linha com o observado no país, explicam, em parte, a significativa queda da taxa de desocupação na RMRJ.

Quanto ao rendimento médio real habitualmente recebido pelos trabalhadores, essa pesquisa estimou o valor de R\$ 2.154,50 no mês de dezembro de 2013 para a RMRJ, superior ao verificado no país (R\$ 1.966,90), apurado com base no conjunto das seis regiões metropolitanas pesquisadas, mostrando um aumento de 7,3%

⁵² Idem, p.56.

⁵³ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Mensal do Emprego. Rio de Janeiro. Dezembro de 2013.

ante o computado em dezembro de 2012 para a região (R\$ 2.007,00), evidenciando ganho do poder de compra, a despeito da inflação observada no Estado do Rio de Janeiro no ano (6,16%).

Com relação ao emprego formal, foram gerados 63,7 mil postos de trabalho no período, crescimento que, conforme o CEPERJ, se deve principalmente aos saldos positivos nos empregos no setor de Serviços (35.144 postos), Comércio (14.622 postos) e Construção Civil (8.071 postos)⁵⁴.

Segundo aquela Fundação, os setores de Comércio, Serviços e Construção Civil foram os principais responsáveis pelos resultados positivos na economia fluminense em 2013 em função, principalmente, dos grandes eventos que foram realizados no Estado (tais como, Copa das Confederações e Jornada Mundial da Juventude) e das obras de infraestruturas viárias, confirmando a evolução favorável dos indicadores de produção e emprego analisados⁵⁵.

De fato, segundo os dados do SIAFEM, a arrecadação estadual do ICMS, considerada um indicador do ritmo da atividade econômica no Estado, totalizou R\$ 30,7 bilhões em 2013⁵⁶, com um crescimento de 8,64%, em termos reais, na comparação com o ano anterior, acompanhando a tendência de crescimento das atividades já analisadas.

Para o BCB, a evolução da economia do Rio de Janeiro nos próximos meses deverá ser favorecida pela combinação dos impactos da Copa do Mundo da Fifa

⁵⁴ FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. Coordenador de Políticas Econômicas da Fundação CEPERJ analisa economia fluminense em 2013. 06.03.2014. Disponível em http://www.fesp.rj.gov.br/noticias/Mar_14/06/ana_ind_flu.html. Acesso em 10.04.2013.

⁵⁵ FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. Idem.

⁵⁶ Neste total está incluído o valor referente ao Adicional do ICMS, referente a Lei nº 4.056/02.

Brasil 2014™ e da recomposição da produção de petróleo, que, aliada à recente depreciação da taxa de câmbio, tende a contribuir para a melhora do saldo comercial do estado.⁵⁷

De fato, o estudo prospectivo realizado pela FIRJAN, referente ao biênio 2012-2014, publicado no documento “*Decisão Rio*”, informa que são anunciados para o Estado do Rio de Janeiro investimentos da ordem de R\$ 211,5 bilhões entre os anos de 2012 e 2014, compostos por investimentos públicos e privados, de origem nacional e estrangeira, representando um aumento de 16,6% em relação ao anunciado para o período 2011-2013⁵⁸.

Desse total, 70,1% (R\$ 148,2 bilhões) correspondem a investimentos industriais – soma dos investimentos da indústria de transformação (R\$ 40,5 bilhões) e os da Petrobras (R\$ 107,7 bilhões); do restante, destacam-se 24,1% (R\$ 51,0 bilhões) previstos para infraestrutura – transporte, logística, energia, desenvolvimento urbano e saneamento básico -, 4,1% (R\$ 8,6 bilhões) relativos a instalações olímpicas e 0,8% (R\$ 1,8 bilhão) para turismo.

Segundo a FIRJAN, os investimentos relacionados à Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 representam R\$ 17,9 bilhões do total de R\$ 211,5 bilhões anunciados, sendo que os R\$ 8,6 bilhões relativos a instalações olímpicas tratam apenas de projetos anunciados, mas ainda não detalhados pelos setores público e privado, incluindo hotéis, infraestrutura e reforma/construção de instalações olímpicas.

Em suma, observa-se que os principais indicadores conjunturais apontam, de fato, para um crescimento moderado da economia fluminense em 2013, estimado

⁵⁷ Cf. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boletim Regional. Rio de Janeiro. Janeiro de 2014, p. 57.

⁵⁸ Decisão Rio 2012-2014. Rio de Janeiro: FIRJAN, 2014. Disponível em <http://www.firjan.org.br/main.jsp?lumChannelId=402880811F24243A011F243843420638>. Acesso em 24.04.2014.

pela CEPERJ em 2,65%, superior ao nacional (2,3%), com sinais de aquecimento da demanda e no mercado de trabalho e boas perspectivas de expansão em 2014, em razão da maturação de diversos investimentos, relacionados com os eventos internacionais que ocorrerão em breve no Estado do Rio de Janeiro, Copa do Mundo e Olimpíadas.

Assim, embora o crescimento da economia brasileira tenha ficado abaixo das expectativas, entende-se que a conjuntura econômica e o crescimento moderado da economia fluminense em 2013 tenham contribuído, de uma forma geral, favoravelmente para as finanças públicas do Estado do Rio de Janeiro, com resultados positivos na arrecadação estadual, que apresentou um aumento significativo de 14,17%, em termos reais, na comparação com 2012, como examinado no tópico 4.1.3 do presente relatório.

4 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

Este capítulo visa a analisar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado do Rio de Janeiro, comparando o desempenho alcançado no exercício de 2013 com o do exercício anterior, no que tange às questões mais relevantes.

Tendo em vista que a análise transcorrerá sob a nova ótica da ciência contábil trazida pelo processo de padronização, faz-se oportuno abordar neste Parecer os principais aspectos referentes ao tema.

Nesse contexto, a contabilidade no país atravessa significativas transformações rumo à convergência aos padrões internacionais, causadas pelas constantes mudanças no cenário econômico mundial em que a economia globalizada, o desenvolvimento do mercado internacional de capitais e o aumento dos investimentos estrangeiros geram a necessidade de utilização de normas e procedimentos que contribuam para reduzir as diferenças das informações contábeis entre os países.

No âmbito do processo de adequação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) às IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*), normas internacionais da área contábil, o objetivo principal é o resgate da contabilidade patrimonial, fazendo despertar para a administração pública o entendimento de que o objeto da CASP é o patrimônio público, e não somente o controle do orçamento.

Ademais, a CASP é um ramo da ciência contábil que auxilia a instrumentalização do controle social, tendo como finalidade fornecer informações sobre resultados econômicos, financeiros e patrimoniais aos usuários, no sentido de contribuir para a tomada de decisões e adequada prestação de contas, sendo peça fundamental na busca da transparência, um dos pressupostos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A administração pública tem a finalidade de atender às demandas da sociedade, já que o titular do patrimônio público é o povo, razão pela qual o Estado se sujeita em toda a sua atuação ao princípio da indisponibilidade do interesse público.

Portanto, a busca da sociedade por transparência nas contas públicas exige informações confiáveis que reflitam a real situação patrimonial, com base na utilização das melhores práticas, possibilitando apurar os custos da prestação de serviços públicos, para a comparabilidade dos processos entre diferentes gestões.

Após amplo processo participativo iniciado em 2004, o Conselho Federal de Contabilidade aprovou, a partir de 2008, o conjunto de onze Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público, as NBCT SP. Com isso, objetivou modernizar práticas, estabelecer parâmetros, uniformizar conceitos, reconhecer os ativos e passivos públicos, contribuir para a transparência, proporcionar a qualidade das informações, permitir a comparabilidade, aprimorar controles, possibilitar a correta apuração dos custos dos serviços públicos e a elaboração de demonstrações contábeis com enfoque patrimonial.

A Secretaria do Tesouro Nacional, no uso das atribuições de órgão central do sistema de contabilidade, no intuito de consolidar as contas dos entes da federação e em busca de promover a convergência das normas contábeis, criou grupos com caráter técnico e consultivo para a adequação das normas e procedimentos, no âmbito da União e dos demais entes federados.

Além disso, instituiu o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), definindo a utilização de um plano de contas único, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), assim como a elaboração de novas Demonstrações Contábeis (DCASP) adequadas aos padrões internacionais, sob os

enfoques orçamentário e patrimonial, estabelecendo uma única linguagem contábil para a federação brasileira.

A padronização permitirá à sociedade comparar as Demonstrações Contábeis (DCASP) de todos os entes, fato que, juntamente com o processo de transparência das contas públicas, possibilitará ao cidadão melhor avaliar a gestão governamental.

Esses procedimentos inicialmente deveriam ser adotados de forma facultativa a partir de 2010 e obrigatória a partir de 2012, para a União, estados e Distrito Federal e, a partir de 2013, para os municípios, conforme disposto nas portarias STN nº 664/10 e nº 665/10. Tais prazos foram alterados por portarias da Secretaria do Tesouro Nacional que aprovaram as edições posteriores do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, sendo atualmente definidos pela portaria STN nº 634/13.

Nesse contexto, o PCASP e as DCASP deverão ser adotados por todos os entes da federação até o término do exercício de 2014. Quanto aos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP, definidos no MCASP e de observância igualmente obrigatória para todos os entes federados, terão prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual por meio de atos normativos da STN.

A Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro implantou o PCASP no início do exercício de 2013, tornando-se o primeiro ente da federação que utiliza o SIAFEM a implantar o novo plano de contas, trazendo como consequência a atualização das rotinas contábeis e a elaboração das DCASP pelos modelos definidos no MCASP (5ª edição)⁵⁹.

Os demonstrativos apresentados nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2013 contemplam os saldos contábeis consolidados da administração

⁵⁹ Conforme Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14 (vol. 2).

direta e indireta dos três poderes do Estado do Rio de Janeiro – excluindo-se os das empresas estatais independentes (CEDAE, Imprensa Oficial e AGERIO) -, expressos por meio do SIAFEM/RJ.

Tais valores são revelados por meio do Balanço Orçamentário (BO), do Balanço Financeiro (BF), da Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC), do Balanço Patrimonial (BP), da Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), bem como das Notas Explicativas (NE), que são partes integrantes das demonstrações contábeis. Também foi apresentada voluntariamente a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), que da mesma forma será objeto de análise nesta Prestação de Contas de Governo.

O exame das Contas de Governo de 2013 do Estado do Rio de Janeiro será realizado com a adoção das novas regras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP). Ressalta-se que uma mudança tão significativa como está na administração pública não se realiza repentinamente, sendo necessários períodos de transição para adequação às normas, de modo que os profissionais possam internalizá-las e que passem a fazer parte do cotidiano do setor público.

Outros projetos ainda estão em desenvolvimento, como a contabilização da receita sob o enfoque contábil pelo regime de competência, a adoção de nova metodologia para reconhecimento dos bens patrimoniais, o controle contábil do planejamento e a implantação do sistema de custos. Portanto, a consolidação das novas práticas contábeis ocorrerá gradativamente.

Em síntese, a aplicação gradual das novas regras da CASP trará benefícios para a sociedade, apresentando informações confiáveis para o cidadão, de forma a propiciar maior transparência e controle do patrimônio público.

4.1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

4.1.1 – Instrumentos de planejamento

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o atual sistema de planejamento e orçamento, em que o planejamento plurianual das políticas públicas se articula com a execução dos orçamentos anuais e com os instrumentos de controle fiscal. Além disso, as mudanças normativas introduzidas em 1998 propiciaram a integração “*plano-orçamento*” por meio de programas formulados com origem em problemas ou demandas da sociedade. Decorrem daí um plano e um orçamento orientados para o resultado, o que torna o novo sistema de planejamento e orçamento peça fundamental para a implantação da gestão por resultados no País, pois a gestão por resultados, embora associada ao entorno político e institucional de um país, demanda instrumentos adequados para a administração pública.

Nesta esfera, a execução orçamentária abrange três peças distintas, porém complementares, de planejamento, que definem as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública. São elas: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

4.1.1.1 – Plano Plurianual (PPA)

O Plano Plurianual (PPA) evidencia as diretrizes e estratégias para um período de quatro anos; e procura ordenar as ações governamentais que levem ao atingimento dos objetivos e metas nele fixados.

O PPA para o quadriênio 2012/2015 foi instituído pela Lei Estadual nº 6.126, de 28.12.2011, publicada no DOERJ em 29.12.2011.

Por meio deste instrumento, o Governo estabeleceu 22 macro objetivos associados a 189 objetivos setoriais, distribuídos em 178 programas e 702 projetos e/ou atividades finalísticas estruturados de forma a possibilitar a visualização das *“transformações que a administração pretende realizar e os resultados a alcançar”*⁶⁰.

A seguir, serão apresentados os macro objetivos por macro áreas de atuação⁶¹.

Economia e gestão

- Prover e gerir os recursos financeiros do estado com excelência, maximizando o cumprimento de obrigações tributárias, garantindo o aumento sustentável da arrecadação e promovendo a gestão fiscal responsável;
- Modernizar e promover a eficiência da administração pública estadual;
- Promover a articulação institucional e política e o apoio logístico às demais políticas de governo;
- Gerir e articular as ações de governo para suporte às decisões do Chefe do Executivo;
- Inclusão produtiva com intermediação de empregos, atendimento e qualificação do trabalhador para inserção e reinserção no mercado de trabalho;
- Criar ambiente de negócios favorável ao desenvolvimento da atividade produtiva no Estado do Rio de Janeiro;

⁶⁰ PPA 2012-2015, volume I, pag. 15.

⁶¹ Organização adotada pela equipe de planejamento do Governo do Estado do Rio de Janeiro para evidenciar os macro-objetivos. PPA 2012-2015, anexo I, pág. 71 a 77.

- Consolidar a estrutura de produção agropecuária, com sustentabilidade e produtos de qualidade;
- Promover a gestão e a função social do território e da economia, através de políticas públicas de estímulo e fomento ao desenvolvimento regional de forma integrada e sustentável;
- Estabelecer arranjos racionais para a distribuição de alimentos e melhoria das condições de produção e comercialização de pescado.

Infraestrutura

- Ampliar a infraestrutura com inclusão social e econômica;
- Melhorar a mobilidade de passageiros e a logística de cargas, por meio da requalificação dos sistemas de transportes públicos, com foco nos corredores estruturais;
- Reduzir o *deficit* habitacional através da melhoria das condições de moradia, infraestrutura e regularização fundiária;

Cidadania

- Pacificar as comunidades, otimizar as atividades policiais, reduzir os índices de criminalidade, aumentar a sensação de segurança, promover a modernização tecnológica e segurança dos grandes eventos;
- Renovar o sistema penitenciário e ressocializar com inclusão positiva;
- Integrar as políticas sociais, erradicar a pobreza extrema e promover a defesa dos direitos humanos;

Qualidade de vida

- Melhorar a situação de saúde da população do Estado do Rio de Janeiro;
- Promover a redução de desastres no Estado do Rio de Janeiro;
- Implementar as políticas ambientais que concorrem para a promoção do desenvolvimento sustentável por meio da consolidação das agendas azul, verde e marrom;

Capital humano

- Posicionar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros colocados no IDEB, tornando-se referência de bons resultados educacionais no cenário nacional;
- Promover o desenvolvimento científico, a inovação tecnológica e a capacitação profissional do cidadão, visando ao desenvolvimento econômico e tendo como meta a redução das diferenças sociais, através da ação articulada entre o governo, a academia e o setor produtivo;
- Formular políticas públicas com a participação da sociedade, valorizar a diversidade cultural, democratizar o acesso à cultura, estimular a criação artística e a economia criativa, fomentar a preservação do patrimônio material e imaterial e modernização da gestão;
- Dotar o Estado do Rio de Janeiro de condições de infraestrutura e serviços para o êxito dos megaeventos já programados, maximizando oportunidades para torná-lo referência nacional e destino mundial do esporte, assim como formular e desenvolver políticas públicas, ações e parcerias voltadas para o incremento de atividades em todas as regiões do estado, com ênfase na interiorização, e para a continuidade do fomento ao esporte e ao lazer em todas as suas potencialidades e perspectivas;

- Promover o desenvolvimento sustentável e integrado do turismo no Estado do Rio de Janeiro.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro vem aprimorando a elaboração desse importante instrumento de planejamento, gestão governamental e de controle social, demonstrando compromisso com a transparência e a responsabilidade fiscal.

4.1.1.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2013 foram estabelecidas por meio da Lei Estadual nº 6.292, de 09.07.2012, publicada no DOERJ em 10.07.2012, integrada pelos anexos de metas e riscos fiscais.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª edição, aprovado pela STN por meio da Portaria nº 637/12, estabelece regras a serem observadas pelos entes da federação para a elaboração dos Anexos de Metas Fiscais (AMF) e de Riscos Fiscais (ARF) para o exercício de 2013. A seguir será realizada a análise dos referidos anexos.

4.1.1.2.1 – Anexo de Metas Fiscais (AMF)

Demonstrativos de Metas Anuais (DMF) (artigo 4º, § 1º, Lei de Responsabilidade Fiscal)

As metas anuais para os exercícios de 2013, 2014 e 2015, o resultado primário, o montante da dívida e o resultado nominal, metodologia e memória de cálculo da receita e metodologia da despesa, constam da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Da análise realizada, observou-se que as informações publicadas estão de acordo com aquelas preconizadas no AMF, Demonstrativo 1, do MDF 5ª edição.

A análise das metas e a apuração dos resultados primário e nominal estão sendo efetuadas no tópico 5.5 deste Relatório.

Avaliação do cumprimento das metas fiscais relativas a 2011 (artigo 4º, § 2º, inciso I, Lei de Responsabilidade Fiscal)

O demonstrativo da avaliação dos resultados primário e nominal de 2011 aponta que o resultado primário realizado no exercício de 2011 alcançou, a preços correntes, 0,06% do PIB nacional. Já o resultado nominal do mesmo exercício alcançou, a preços correntes, 0,19% do PIB nacional. A elaboração do demonstrativo se coaduna com o determinado no AMF, Demonstrativo 2, do MDF 5ª edição.

Demonstrativo das Metas Fiscais Atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores (artigo 4º, § 2º, inciso II, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Este demonstrativo tem a finalidade de comparar a trajetória das metas de resultado primário e nominal estimadas para o triênio 2013-2015 com aquelas fixadas para os três exercícios anteriores (2010 a 2012).

A demonstração evidenciada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não está de acordo com o previsto no AMF, Demonstrativo 3, do MDF 5ª edição, uma vez que os resultados foram apresentados pelos seus totais, não sendo evidenciadas as respectivas especificações e, ainda, foram apresentados a preços médios de 2012 e não a preços correntes e constantes como preconizado no MDF.

Evolução do Patrimônio Líquido (artigo 4º, § 2º, inciso III, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Este demonstrativo tem como objetivo evidenciar a evolução do patrimônio líquido (PL) do Estado do Rio de Janeiro nos três últimos exercícios, identificando as causas de suas variações.

Entretanto, a forma apresentada na LDO não está de acordo com o AMF, Demonstrativo IV, do MDF 5ª edição, deixando de ser evidenciada a composição do patrimônio líquido.

Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (artigo 4º, § 2º, inciso III, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Foi apresentado demonstrativo da alienação de ativos no período de 2009 a 2011 e informações quanto à aplicação daqueles recursos.

Contudo, o referido demonstrativo não foi elaborado de acordo com o padrão previsto no AMF, Demonstrativo V, do MDF 5ª edição.

Avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (artigo 4º, §2º, inciso IV, Lei de Responsabilidade Fiscal)

O Relatório Atuarial do RIOPREVIDÊNCIA de 2012 (data-base julho de 2011) constituiu o anexo I do Anexo de Metas Fiscais. Entretanto, não foi encaminhada a demonstração das receitas e despesas do RPPS, tampouco a projeção atuarial. Tais fatos evidenciam que o demonstrativo não foi elaborado de acordo com o padrão previsto no AMF, Demonstrativo VI, do MDF 5ª edição.

A análise do regime próprio de previdência dos servidores está sendo efetuada no tópico 5.7 deste Relatório.

Estimativa e compensação da renúncia de receita (artigo 4º, § 2º, inciso V, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Consta da Lei de Diretrizes Orçamentárias a projeção da renúncia de receitas para os próximos três exercícios. Entretanto, não foram evidenciadas as medidas de compensação, tendo sido alegado que as metas fiscais já incorporam o impacto da concessão dos incentivos e benefícios de natureza tributária concedidos, uma vez que as estimativas tomaram por base a série histórica recente dos diversos componentes da receita, qualificando-os pelos parâmetros econômicos ali indicados, ou pela consideração de fatores específicos que afetam determinadas receitas.

De acordo com o informado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Governo do Estado do Rio de Janeiro tem adotado medidas para melhorar a mensuração do custo fiscal, aprimorando seus mecanismos de previsão e controle dos benefícios fiscais.

Todavia, a auditoria realizada por este Tribunal de Contas na Secretaria de Estado de Fazenda (Processo sigiloso TCE-RJ nº 127.948-7/11) evidenciou fragilidades na estimativa da renúncia de receita apresentada no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

A não fidedignidade das informações contidas no demonstrativo de estimativa da renúncia de receita compromete a transparência da gestão fiscal e não atende o disposto no artigo 4º, § 2º, inciso V, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 1 e da Determinação nº 1.**

Margem de expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (artigo 4º, § 2º, inciso V, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Foram estimados acréscimos, em relação às despesas previstas para 2012, no montante de R\$ 1.977,26 milhões, parte para o crescimento vegetativo das despesas de pessoal (R\$ 889,48 milhões) e parte para as transferências constitucionais (R\$ 1.087,78 milhões), tendo sido registrado, ainda, que essa expansão deverá absorver parte do crescimento previsto para a receita.

Não foi encaminhada a demonstração prevista no AMF, Demonstrativo VIII do MDF 5ª edição.

4.1.1.2.2 – Anexo de Riscos Fiscais (ARF) (artigo 4º, §3º, Lei de Responsabilidade Fiscal)

Este anexo visa identificar a ocorrência de possíveis eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas, além de informar sobre as opções escolhidas para enfrenta-los.

Na primeira parte deste Anexo foram classificados os riscos fiscais em duas categorias: riscos orçamentários e da dívida pública.

Os riscos orçamentários dizem respeito à possibilidade das receitas e despesas projetadas na Lei Orçamentária Anual não se realizarem no exercício. A avaliação dos fatores que poderiam frustrar a arrecadação, a programação da despesa e os riscos decorrentes de parcerias público-privadas consta dos itens III.1, III.2 e III.3 do ARF.

Os riscos da dívida pública decorrem de eventuais variações nos indicadores econômicos. A avaliação dos fatores que poderiam concretizar os referidos riscos consta do item IV do anexo.

Os passivos contingentes são novas obrigações causadas por evento que pode vir ou não a acontecer, classificados como: demandas judiciais contra o Estado (administração direta, autarquias e fundações); demandas judiciais contra estatais dependentes do estado, que fazem parte do orçamento fiscal; demandas judiciais pertinentes à administração do estado, tais como privatizações, liquidação ou extinção de órgãos ou de empresas e atos que afetam a administração de pessoal.

Quanto à avaliação dos passivos contingentes, foi informado no item V do anexo que somente parte deles poderia representar risco fiscal para o exercício de 2013; contudo, toda sua dimensão foi apresentada por natureza das demandas (trabalhista, previdenciária, tributária e cível), de forma a atender os preceitos legais.

Foi apresentado demonstrativo contendo os 64 principais passivos contingentes, segregados por assunto, valores em real, probabilidade de perda e forma de pagamento. Desses passivos, aproximadamente 84% apresentam probabilidade de perda provável ou possível, sendo que 43% serão pagos por meio de precatório, 33% são de pagamento imediato, 9% serão pagos parte por precatório/parte de imediato e 15% têm hipótese de eventual cancelamento de crédito.

O artigo 9º da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) dispõe que a Lei Orçamentária Anual (LOA) conterá reserva de contingência em montante equivalente ao limite máximo de 1% da Receita Corrente Líquida (RCL), que será destinada a atender os passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Todavia, a LOA para o exercício de 2013 contempla uma previsão de reserva de contingência de R\$ 300 mil, montante que pode ser considerado

insignificante diante da magnitude dos valores dos passivos contingentes informados, visto que somente as ações de danos ambientais da Baía de Sepetiba (processo judicial nº 2003.51.01.023224-1), cujo pagamento deverá ser feito de imediato, tem valor de R\$ 52,317 milhões, sem contar uma série de processos, cuja forma de pagamento é imediata, com valor superior a R\$ 50 milhões.

Não consta da LDO o demonstrativo de riscos fiscais e providências no padrão estabelecido no ARF, do MDF 5ª edição.

4.1.1.2.3 – Considerações finais sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013

Por todo o exposto, constata-se que o Governo do Estado do Rio de Janeiro vem aprimorando este instrumento de planejamento. Ainda assim, diversos demonstrativos apresentados nos anexos de riscos e metas fiscais não vêm sendo evidenciados conforme o padrão estabelecido no MDF 5ª edição.

Ademais, a auditoria realizada por este Tribunal constatou que os dados referentes à estimativa de renúncia da receita não apresentam fidedignidade em relação à situação real do Estado do Rio de Janeiro.

A inobservância dos padrões estabelecidos no MDF, bem como a não fidedignidade de informações, além de comprometerem a responsabilidade na gestão fiscal, inviabilizam a comparabilidade da situação fiscal do Governo do Estado do Rio de Janeiro com a situação dos outros entes da federação.

Este fato será objeto da **Determinação nº 27**.

4.1.1.3 – Lei Orçamentária Anual (LOA)

O orçamento geral do estado para o exercício de 2013, aprovado pela Lei Estadual nº 6.380, de 09.01.2013, estimou a receita e fixou a despesa em

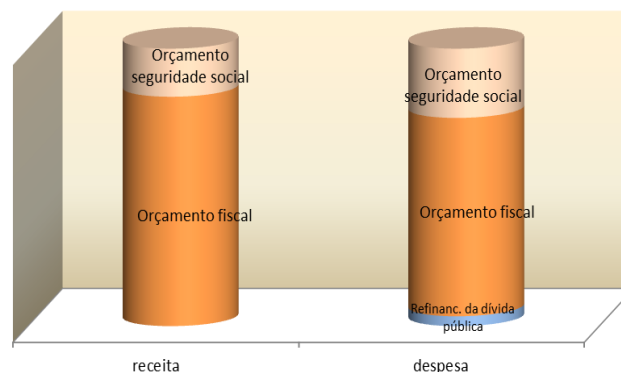
R\$ 72.739.524.652, contemplando todos os poderes do estado e seus fundos, órgãos e entidades vinculadas à administração direta e indireta, excetuando-se a CEDAE, a Imprensa Oficial e a Agência de Fomento (AGERIO), por se tratarem de empresas não dependentes, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000. A receita estimada e a despesa fixada são desdobradas da seguinte forma:

Orçamento fiscal e de seguridade social

R\$ 1,00

Receita	
Orçamento fiscal	60.143.556.403
Orçamento seguridade social	12.595.968.249
Despesa	
Orçamento fiscal	51.571.356.820
Orçamento seguridade social	17.821.689.584
Refinanc. Da dívida pública	3.346.478.248

Fonte: LOA 2013.



A despesa do orçamento de investimentos das empresas foi fixada pelo artigo 9º da Lei Orçamentária Anual em R\$ 47.565.156, destacados do orçamento fiscal e da seguridade social, cujas fontes de receitas decorrerão da geração de recursos próprios e de operações de crédito.

4.1.1.3.1 – Receita prevista

O artigo 3º da Lei Orçamentária Anual dispõe que a receita por categoria econômica, segundo a origem dos recursos, será realizada mediante a arrecadação de tributos, contribuições, transferências e outras receitas correntes e de capital, na forma do artigo 6º da Lei Federal nº 4.320/64.

A seguir apresento as receitas segundo as categorias econômicas constantes da Lei Orçamentária Anual:

Receitas previstas na LOA por categoria econômica

Categoria econômica	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total
Receitas correntes	R\$ 44.621.662.092	R\$ 14.216.589.134	R\$ 58.838.251.226
Receitas intraorçamentárias correntes	R\$ 24.918.757	R\$ 3.198.195.334	R\$ 3.223.114.091
Total das receitas correntes	R\$ 44.646.580.849	R\$ 17.414.784.468	R\$ 62.061.365.317
Receitas de capital	R\$ 7.630.382.756	R\$ 3.021.913.524	R\$ 10.652.296.280
Receitas intraorçamentárias de capital	0	R\$ 25.863.055	R\$ 25.863.055
Total das receitas de capital	R\$ 7.630.382.756	R\$ 3.047.776.579	R\$ 10.678.159.335
Total	R\$ 52.276.963.605	R\$ 20.462.561.047	R\$ 72.739.524.652

Fonte: Lei Estadual nº 6.380/12

Verifica-se que 85,32% do orçamento referem-se à previsão de arrecadação de receitas correntes, sendo que destas 5,19% são receitas intraorçamentárias. Observa-se também que 71,87% do orçamento tem previsão de arrecadação de recursos do Tesouro, restando 28,13% de recursos advindos de outras fontes.

O artigo 16 da Lei Orçamentária Anual atualizou as metas fiscais publicadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)⁶² para o exercício de 2013. A divulgação das metas bimestrais de arrecadação ocorreu por meio da Resolução SEFAZ nº 586, de 30.01.2013, publicada no DOERJ de 18.02.2013.

A comparação da receita prevista da Lei Orçamentária Anual com as metas bimestrais de arrecadação é apresentada a seguir:

Receita prevista na LOA X metas bimestrais

Especificação	LOA	Metas Bimestrais	Diferença
Receitas Correntes	58.838.251.226	56.007.932.103	(2.830.319.123)
Receita Tributária	38.968.308.044	37.697.820.983	(1.270.487.061)
Receita de Contribuições	1.384.384.653	1.384.384.653	-
Receita Patrimonial	9.353.017.834	8.491.701.139	(861.316.695)
Receita Agropecuária	481.759	481.759	-
Receita Industrial	108.216.000	108.216.000	-
Receita de Serviços	526.455.369	526.455.369	-
Transferências Correntes	6.628.961.080	6.076.736.187	(552.224.893)

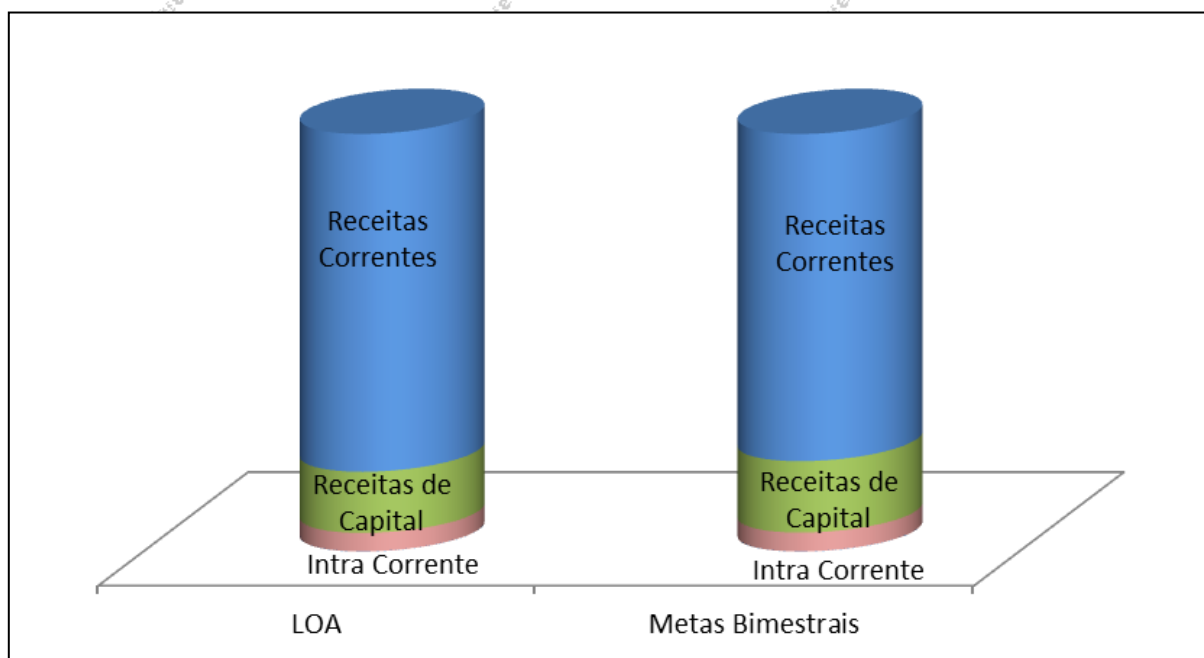
⁶² Lei Estadual nº 6.292/12.

Outras Receitas Correntes	1.868.426.487	1.722.136.013	(146.290.474)
Receitas de Capital	10.652.296.280	12.221.368.836	1.569.072.556
Operações de Crédito	6.092.358.188	9.206.400.887	3.114.042.699
Alienação de Bens	3.076.634.928	2.133.834.928	(942.800.000)
Amortização de Empréstimos	239.869.442	239.869.442	-
Transferências de Capital	1.242.417.534	640.247.391	(602.170.143)
Outras Receitas de Capital	1.016.188	1.016.188	-
Total das Receitas sem Intra	69.490.547.506	68.229.300.939	(1.261.246.568)
Receitas Intraorçamentárias Correntes	3.223.114.093	3.218.114.091	(5.000.000)
Receita Intraorç. Contribuições	2.324.280.158	2.319.280.158	(5.000.000)
Receita Intraorç. Patrimonial	2.082.612	2.082.612	-
Receita Intraorç. Serviços	430.478.256	430.478.256	-
Receita Intraorç. Transf. Correntes	384.898.308	384.898.308	-
Outras Receitas Intraorç. Correntes	81.374.757	81.374.757	-
Receitas Intraorçamentárias de Capital	25.863.055	25.863.055	-
Receita Intraorç. Transf. Capital	25.863.055	25.863.055	-
Total das Receitas Intraorçamentárias	3.248.977.148	3.243.977.146	(5.000.000)
Total Geral	72.739.524.652	71.473.278.085	(1.266.246.567)

Fonte: Lei Estadual nº 6.380/12 e Resolução SEFAZ nº 586, de 28.01.2013.

Observa-se que as metas bimestrais representam uma redução sobre a previsão da receita constante da Lei Orçamentária Anual de R\$ 1.266,25 milhões.

Varição apresentada nas metas bimestrais



Fonte: LOA 2013 e Resolução SEFAZ nº 586, de 30.01.2013.

A comparação das metas bimestrais com a receita arrecadada no exercício está sendo efetuada no tópico 4.1.3 deste Relatório.

4.1.1.3.2 – Despesa fixada

A despesa total fixada para os orçamentos fiscal e da seguridade social pela Lei Orçamentária Anual foi discriminada por categoria econômica, função de governo e por poderes e órgãos, estando especificada a parcela relativa ao refinanciamento da dívida pública, em observância ao disposto no artigo 5º, §2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Despesa fixada na LOA por categoria econômica

Especificação	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total
Despesas correntes	41.747.233.916	18.642.360.771	60.389.594.687
Pessoal e encargos sociais	13.720.554.607	3.051.430.392	16.771.984.999
Pessoal e encargos sociais intraorç.	1.922.358.839	426.840.076	2.349.198.915
Juros e encargos da dívida	2.784.676.643	-	2.784.676.643
Outras desp. Correntes	22.833.765.571	3.776.057.271	26.609.822.842
Outras desp. Corr. Inativos e pens.	-	10.974.133.057	10.974.133.057
Outras desp. Corr. Intraorç.	485.878.256	413.899.975	899.778.231
Despesas de capital	10.534.429.689	1.815.200.276	12.349.629.965
Investimentos	7.636.056.091	1.777.030.858	9.413.086.949
Inversões financeiras	61.107.894	38.169.418	99.277.312
Amortização da dívida	2.837.265.704	-	2.837.265.704
Reserva de contingência	300.000	-	300.000
Total geral	52.281.963.605	20.457.561.047	72.739.524.652

Fonte: Lei Estadual nº 6.380/12.

Verifica-se que 83,02% do orçamento referem-se à estimativa de despesas correntes, sendo que destas 5,38% são despesas intraorçamentárias.

4.1.1.3.3 – Autorizações para abertura de créditos adicionais

A Lei Orçamentária Anual, por intermédio de seus artigos 5º e 6º, autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares, tendo por limite a utilização dos seguintes recursos:

- Cancelamento de recursos fixados nesta Lei, até o limite de 20% 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 4.320/64;
- Excesso de arrecadação, eventualmente apurado durante o exercício financeiro;

- *Superavit financeiro* apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- Operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;
- Dotações consignadas à reserva de contingência; e
- Recursos colocados à disposição do estado pela União ou outras entidades nacionais ou estrangeiras, observada a destinação prevista no instrumento respectivo.

No artigo 6º o legislador enumera as dotações que não oneram o limite de 20% para alterações orçamentárias. Desta forma, está permitindo a abertura ilimitada de créditos suplementares, podendo o orçamento inicial aprovado ser totalmente alterado sem ser obtida nova autorização legislativa. Tal fato contraria o inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal, que veda *“a concessão ou utilização de créditos ilimitados”*.

Sobre este dispositivo da Lei Orçamentária Anual deve ser destacado que esta Corte fez constar ressalva e determinação nas Contas de Governo de exercícios anteriores, para que, quando da elaboração dos projetos de lei do orçamento anual, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) providenciasse a supressão de dispositivos contrários à mencionada norma constitucional.

Entretanto, verificou-se que a determinação não foi atendida para o exercício de 2013, tendo em vista que na Lei Orçamentária Anual constou dispositivo com o mesmo teor, ou seja, a previsão para a abertura créditos suplementares ilimitados.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 2 e da Determinação nº 2**.

4.1.1.3.3.1 – Alterações orçamentárias (artigo 167, inciso V da Constituição Federal)

No exercício de 2013 foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais, que resultaram no seguinte orçamento final:

Orçamento Final

Dotação Inicial	72.739.524.652
(+) Créditos suplementares	25.011.049.636
(+) Créditos especiais	3.295.945.684
(-) Dotação cancelada	15.628.020.731
Despesa Atualizada	85.418.499.241

Fonte: SIG.

Para a verificação do cumprimento dos limites definidos na Lei Orçamentária Anual quanto à abertura de créditos suplementares, efetuou-se o cálculo do valor máximo permitido para suplementação com recursos provenientes de anulação parcial ou total, na forma a seguir demonstrada:

Créditos suplementares por anulação X limite LOA

Descrição	Total
Orçamento inicial	72.739.524.652
Limite LOA (artigo 5º, a.) – 20%	14.547.904.930
Total dos créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações	15.628.020.731
(-) Exceções Previstas no artigo 6º LOA	7.905.650.828
Créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações	7.722.369.902

Fonte: LOA 2013 e SIG.

Constata-se que a abertura de créditos adicionais suplementares com recursos decorrentes da anulação parcial ou total de dotações atingiu o montante de R\$ 15.628.020.731, o que correspondeu a 21,48% da despesa inicial fixada. Considerando-se, contudo, as exceções previstas no artigo 6º da LOA, estes créditos representaram 10,62%, da despesa inicial fixada.

Houve abertura de créditos especiais no patamar de R\$ 3.295.945.684, visando o pagamento dos precatórios judiciais em decorrência da Lei Estadual nº 147/2013, a qual autorizou a utilização de até 25% dos recursos do Fundo de

Depósitos Judiciais não Tributáveis no pagamento do estoque de precatórios devidos pelo Estado do Rio de Janeiro.

4.1.1.3.3.2 – Abertura de créditos adicionais por *superavit* financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior

No exercício de 2012 o *superavit* apurado foi de R\$ 6.770.264.821, sendo que, deste, o montante de R\$ 63.160.862 foi remanejado conforme autorização e R\$ 2.658.721.406 foram utilizados como recursos para abertura de créditos adicionais, restando uma suficiência de R\$ 4.048.382.553.

Analisando o demonstrativo de créditos adicionais por *superavit* financeiro⁶³, apurou-se a seguinte situação:

Créditos adicionais por *superavit* financeiro

Superavit financeiro apurado no balanço financeiro por UG	6.770.264.821
Remanejamento autorizado por meio de processo administrativo	63.160.862
Total de créditos adicionais abertos	2.658.721.406
Saldo remanescente de <i>superavit</i> financeiro após abertura de crédito	4.048.382.553

Fonte: quadro 4.09.28 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Analisando o demonstrativo dos créditos abertos por Unidade Gestora – UG e fonte⁶⁴, verifica-se que algumas UG's não apresentaram *superavit* financeiro apurado no Balanço Patrimonial de 2012 ou apresentaram *superavit* menor que os créditos adicionais abertos.

⁶³ Quadro 4.09.28 – créditos adicionais por *superavit* financeiro (volume 4, Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

⁶⁴ Quadro 4.09.28 – créditos adicionais por *superavit* financeiro (volume 4, Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Conforme notas explicativas apresentadas no quadro 4.09.28 – Créditos adicionais por *superavit* financeiro – exercício 2013, as aberturas de crédito foram autorizadas com base na apuração das disponibilidades financeiras por fonte de recursos, sendo considerados, ainda, os valores constantes na UGE 999900 – Tesouro do Estado.

No documento em questão, foram apresentados os detalhamentos da apuração das disponibilidades financeiras por Unidade Gestora e Fonte de Recursos, ratificando a existência de *superavit* por Fontes de Recursos para a abertura dos referidos créditos adicionais, com os respectivos processos administrativos autorizativos.

4.1.1.3.3.3 – Abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação

A execução orçamentária da receita, ao final de 2013, apresentou um *superavit* de arrecadação de R\$ 968,40 milhões, demonstrado, resumidamente, a seguir:

Execução Orçamentária da Receita por Fonte de Recursos

Fonte de recursos	Previsão ³ (A)	Arrecadação (B)	Diferença (B-A)
Recursos do Tesouro	55.830.739.636	55.831.439.385	699.749
Outras fontes	19.804.318.300	20.772.021.312	967.703.012
Total	75.635.057.936	76.603.460.698	968.402.762

Fonte: SIG.

Nota: 1 – Incluídas as receitas intraorçamentárias;

2 – Receita bruta;

3 – Previsão atualizada evidenciada no SIG após a reestimativa da receita utilizada para abertura de créditos adicionais.

Durante o exercício foram abertos créditos adicionais com recursos de excesso de arrecadação no montante de R\$ 2.724.324.958, nas fontes de recursos do Tesouro (00, 04, 20 e 26) e, também, nas fontes (10, 12, 19, 24, 97, 98 e 99).

Confrontando o resultado da execução orçamentária da receita nas fontes supramencionadas com os respectivos créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação⁶⁵, apurou-se a seguinte situação:

⁶⁵ Quadro 4.09.26 – Detalhamento dos créditos suplementares abertos no exercício de 2013 – por excesso de arrecadação, (volume 4, Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Créditos adicionais por excesso de arrecadação

Fonte de recursos	Créditos adicionais (A)	Excesso ou déficit de arrecadação (B)	Créditos abertos sem cobertura
Recursos do tesouro	1.334.251.056	3.089.886	1.331.161.170
0 Ordinários prov. de impostos	128.000.000	(90)	128.000.000
4 Indenização pela extração de petróleo	1.194.033.296	3.089.977	1.190.943.319
20 Adicional do ICMS-FECP	9.213.016	(2)	9.213.016
26 CIDE	3.004.744	(1)	3.004.744
Outras fontes	1.390.073.903	1.856.167.186	-
10 Arrecadação própria– Adm. Indireta	1.369.602.587	1.886.317.164	-
12 Convênios– Adm. Direta	234.490	(171.327.214)	234.490
19 Convênios Intraorç.– Adm. Direta	2.337.372	2.198.443	138.929
24 Transf. Volunt. União não ref. A convênios	3.126.124	(21.202.492)	3.126.124
97 Conservação ambiental	7.222.121	20.194.613	-
98 Outras rec. da Adm. Indireta	3.388.907	386.150	3.002.757
99 Outras rec. da Adm. Direta	4.162.303	139.600.523	-

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Observa-se que foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação em valor superior ao efetivo excesso de arrecadação apurado no exercício, nas Fontes de Recursos 00, 04, 20, 26, 12, 19, 24 e 98.

Análise dos créditos abertos pelo provável excesso de arrecadação das fontes de recursos da Unidade Gestora Tesouro

Critérios adotados para a análise:

- Por Fontes de Recursos, quando a abertura de créditos tenha ocorrido em fonte de recursos do Tesouro, ou seja, cujo agente arrecadador seja órgão da administração direta, independentemente de que tais recursos sejam destinados tanto ao órgão da administração direta quanto ao da indireta; e
- Por Unidade Gestora e Fonte de Recursos, quando se tratar de arrecadação própria do ente.
- As Unidades Gestoras contempladas com os respectivos créditos foram relacionadas no quadro “4.09.26 – Detalhamento dos créditos suplementares abertos por excesso de arrecadação no exercício de

2013", constante do Documento TCE-RJ
nº 8.776-4/14.

Na sequência, serão apresentadas as UG's contempladas com créditos adicionais abertos pelo excesso de arrecadação apurado em fontes de recursos vinculadas ao Tesouro do estado, cujas receitas foram classificadas na UG 999900 – Tesouro do Estado do Rio de Janeiro.

Créditos adicionais abertos pelo provável excesso da Fonte de Recursos 00

Unidade gestora	UO	Total dos créditos abertos por UG
30100 Tribunal de Justiça	301	20.000.000
390100 Subsecretaria de Comunicação Social	2102	50.000.000
197100 Companhia Estadual de Habitação do RJ	1971	30.000.000
133100 Instit de Terras e Cartografia do Est do RJ	1931	8.000.000
100100 Ministério Público	1001	20.000.000
Total dos créditos abertos (a)		128.000.000
Deficit de arrecadação (b)		(90)
Créditos aberto sem cobertura do excesso de arrecadação		128.000.000

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Créditos adicionais abertos pelo provável excesso da Fonte de Recursos 04

Unidade gestora	UO	Total dos créditos abertos por UG
370200 Encargos Gerais do Estado sob Superv da SEFAZ	3702	1.135.964.296
240400 Fundo Estadual de Conservação Ambiental	2404	58.069.000
Total dos créditos abertos (a)		1.194.033.296
Excesso de arrecadação (b)		3.089.977
Créditos aberto sem cobertura do excesso de arrecadação		1.190.943.319

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Créditos adicionais abertos pelo provável excesso da Fonte de Recursos 20

Unidade gestora	UO	Total dos créditos abertos por UG
261100 Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	2611	9.213.016
Total dos créditos abertos (a)		9.213.016
Deficit de arrecadação (b)		(2)
Créditos aberto sem cobertura do excesso de arrecadação		9.213.016

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Créditos adicionais abertos pelo provável excesso da Fonte de Recursos 26

Unidade gestora	UO	Total dos créditos

			abertos por UG
370200	Encargos Gerais do Estado sob Superv da SEFAZ	3702	753.275
044100	Fund Dep Estradas de Rodagem do Estado do RJ	0741	2.251.469
Total dos créditos abertos (a)			3.004.744
Deficit de arrecadação (b)			(1)
Créditos aberto sem cobertura do excesso de arrecadação			3.004.744

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Foram abertos créditos adicionais nas Fontes de Recursos 00, 04, 20 e 26 em montante superior ao do efetivo excesso de arrecadação apurado, totalizando R\$ 1.331.161.170.

Objetivando verificar se houve utilização dos referidos créditos adicionais abertos, apurou-se o resultado da execução orçamentária da despesa⁶⁶ por fonte de recursos.

A tabela a seguir evidencia que as referidas fontes de recursos deixaram de empenhar (economia orçamentária) ao final de 2013 o montante de R\$ 5.242.509.228 que, confrontado com o valor apurado referente aos créditos abertos em montante superior ao excesso de arrecadação, resulta no seguinte panorama:

Créditos abertos por Excesso X Economia Orçamentária

Fonte de recursos	Abertura de crédito sem cobertura (A)	Economia orçamentária (B)	Diferença (B – A)
0 Ordinários prov. De impostos	128.000.000	5.209.475.414	5.081.475.414
4 Indenização pela Extração de Petróleo	1.190.943.319	5.580.598	(1.185.362.721)
20 Ressarcimento de Pessoal	9.213.016	27.378.694	18.165.678
26 CIDE	3.004.744	74.523	(2.930.221)

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Verifica-se que do total dos créditos abertos por excesso de arrecadação em montante superior ao do excesso efetivamente apurado ao final do exercício, foram

⁶⁶ Dotação atualizada – despesa empenhada.

utilizados recursos no montante de R\$ 1.188.292.942 nas Fontes de Recursos 04 (R\$ 1.185.362.721) e 26 (R\$ 2.930.221).

Análise dos créditos abertos pelo provável excesso de arrecadação das demais fontes de recursos cuja arrecadação foi realizada pelas próprias Unidades Gestoras – UG's

Foram abertos créditos adicionais por excesso de arrecadação de recursos provenientes de outras fontes não pertencentes ao Tesouro, nas seguintes UG's:

Créditos adicionais abertos x resultado da execução da receita

FR		Unidade gestora	Créditos adicionais abertos (A)	Excesso ou deficit de arrecadação (B)	Créditos abertos sem cobertura
10	45200	Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro	1.724.705	1.808.501	-
10	123400	Fundo Único de Prev Social do Estado do Rio de Janeiro	1.161.618.849	1.700.767.661	-
10	154100	Fund Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro	51.863	133.384	-
10	154300	Fundação Teatro Municipal do Rio de Janeiro	1.851.208	2.363.912	-
10	166100	Fundo Especial do Corpo de Bombeiros	33.436.570	60.022.128	-
10	173100	Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro	200.000	221.000	-
10	203100	Loteria do Estado do Rio de Janeiro	39.533.000	7.988.681	31.544.319
10	217200	Cia de Transp Coletivos Estado do Rio de Janeiro – Em Liquid	4.802.945	4.881.558	-
10	223200	Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro	11.330.560	11.330.563	-
10	227100	Comp de Desenv Industrial do Estado do Rio de Janeiro	36.520.206	36.914.142	-
10	254100	Fundação Santa Cabrini	1.744.997	2.525.784	-
10	263100	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro	62.776.422	55.655.335	7.121.087
10	266100	Fundo Especial da ACADEPOL	3.256.196	2.789.033	467.163
10	266200	Fundo Especial da Polícia Civil	571.467	610.592	-
10	313300	Dep de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro	4.720.858	12.390.334	-
10	317300	Comp de Transp sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro	443.049	740.227	-
10	353100	Depart Recursos Minerais Estado RJ	19.691	18.766	925
10	403200	Centro de TI e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro	5.000.000	5.372.757	-
12	240100	Secretaria de Estado do Ambiente	7.292	-3.005.360	7.292
12	260100	Secretaria de Estado de Segurança	227.198	16.184.178	-
19	243200	Instituto Estadual do Ambiente – INEA	2.337.372	1.750.625	586.747
24	326100	Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS	3.126.124	4.281.062	-
97	243200	Instituto Estadual do Ambiente – INEA	7.217.800	7.217.800	-
97	310100	Secretaria de Estado de Transportes	4.321	7.237	-
98	154100	Fund Anita Mantuano de Artes do Estado do Rio de Janeiro	686.775	690.794	-
98	404600	Fund Centro Ciên Educ Sup Distân do Estado do Rio de Janeiro	2.702.132	-519.185	2.702.132
99	160100	Secretaria de Estado de Defesa Civil	3.551.582	3.558.096	-
99	170100	Secret de Estado de Esporte e Lazer	610.721	644.407	-
Total geral			1.390.073.903	1.937.344.012	42.428.740

Fonte: SIG e quadro 4.09.26 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14).

Observa-se que as Fontes de Recursos (FR) a seguir relacionadas, FR 10 (UG 203100, UG 263100, UG353100 e UG 266100), FR 12 (UG 240100), FR 19 (UG 243200) e FR 98 (UG 404600), abriram créditos adicionais por excesso de arrecadação em montante superior ao excesso apurado no final do exercício.

Objetivando verificar se houve utilização dos referidos créditos adicionais abertos, apurou-se o resultado da execução orçamentária da despesa⁶⁷ por fonte de recursos.

Créditos abertos por excesso X economia orçamentária

FR	Unidade gestora		Créditos adicionais abertos (A)	Valor sem cobertura (B)	Economia orçamentária (D)	Créditos Abertos s/cobertura
10	203100	Loteria do Estado do Rio de Janeiro	39.533.000	31.544.319	4.806.971	26.737.348
10	263100	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro	62.776.422	7.121.087	74.607.180	-
10	266100	Fundo Especial da ACADEPOL	3.256.196	467.163	2.808.640	-
10	353100	Depart. Recursos Minerais do ERJ	19.691	925	7.127	-
12	240100	Secretaria de Estado do Ambiente	7.292	7.292	8.160.302	-
19	243200	Instituto Estadual do Ambiente – INEA	2.337.372	586.747	2.679.920	-
98	404600	Fund Centro Ciên Educ Sup Distân do Estado do Rio de Janeiro	2.702.132	2.702.132	5.744.307	-
Total geral			110.612.414	46.964.884	98.807.320	26.737.348

Fonte: SIG

Verifica-se que, do total dos créditos abertos por excesso de arrecadação em montante superior ao do excesso efetivamente apurado ao final do exercício, foram utilizados recursos no montante de R\$ 26.737.348 na Fonte de Recursos 10 pela UG203100 – Loteria do Estado do Rio de Janeiro.

Destaco que a previsão do excesso de arrecadação é feita com base na tendência observada até o final do exercício, tomando-se como referência o comportamento da arrecadação até determinado período deste mesmo exercício, bem como iguais períodos de exercícios anteriores. É aceitável a ocorrência de pequena

⁶⁷ Dotação atualizada – despesa empenhada.

margem de erro na previsão do excesso de arrecadação, uma vez que fatos supervenientes poderão ocorrer e alterar o resultado esperado.

Os órgãos envolvidos nessa tarefa devem, contudo, aperfeiçoar ao máximo os métodos utilizados nesta previsão, em geral feita a partir de métodos estatísticos, para que a margem de erro seja a menor possível, a fim de não comprometer a execução e o equilíbrio orçamentários.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 3 e da Determinação nº 3**.

4.1.1.3.4 – Da autorização para contratação de operações de crédito

A autorização para a contratação de operações de crédito no país e no exterior consta do artigo 11 da Lei Orçamentária Anual, que autoriza o Poder Executivo a contratar até o limite de R\$ 6.092.358.188.

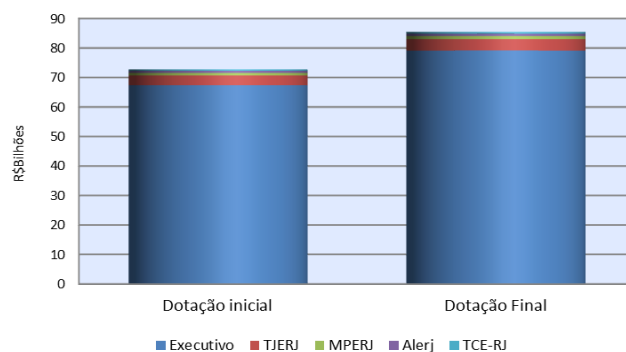
O total das receitas de operações de créditos no exercício foi de R\$ 5.030.290.121. Conforme análise efetuada no tópico 5.4.2, todas as operações de créditos contratadas foram autorizadas por lei específica.

4.1.1.3.5 – Orçamento final

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

Orçamento final da despesa por poder/órgão

Poder/ Órgão	Dotação inicial	Dotação Final	Variação
Executivo	67.385.673.725	79.105.499.385	17,39%
TJERJ	3.287.871.032	3.857.948.999	17,34%
MPERJ	869.345.937	1.071.803.328	23,29%



Alerj	656.335.554	783.749.126	19,41%
TCE-RJ	540.298.404	599.498.404	10,96%
Total	72.739.524.652	85.418.499.242	17,43%

Fonte: SIG.

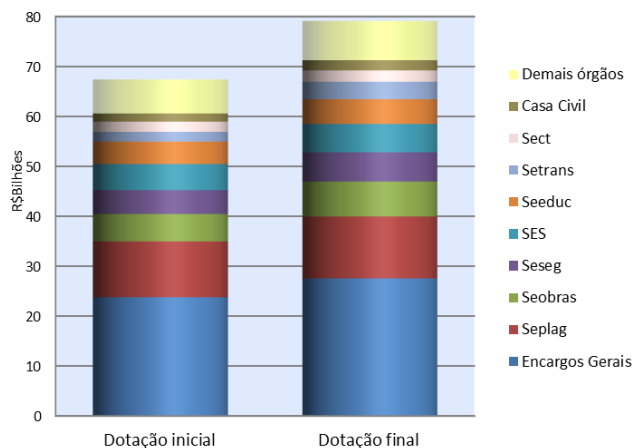
As alterações mais expressivas ocorridas no Poder Judiciário foram registradas nos projetos “*Edificação, Implantação e Recuperação Física do TJ*”, “*Operacionalização do Processamento Judiciário*” e “*Pessoal e Encargos Sociais*”; no Ministério Público no projeto “*Manutenção, Reparelhamento e Expansão do MP*” e no Poder Legislativo nos projetos “*Edificação, Implantação e Recuperação Física da ALERJ*” e “*Ampliação e Modernização das Instalações do TCE-RJ*”.

As alterações mais expressivas ocorridas no Poder Executivo foram registradas nos seguintes órgãos:

Orçamento final da despesa do poder executivo por órgão

Órgãos	Dotação inicial (A)	Dotação final (B)	Variação
Encargos Gerais	23.765.501.722	27.559.097.904	15,96%
SEPLAG	11.171.095.506	12.380.155.194	10,82%
Seobras	5.508.867.688	6.998.014.129	27,03%
Seseg	4.777.158.499	5.880.354.651	23,09%
SES	5.201.384.241	5.647.245.031	8,57%
Seeduc	4.502.990.027	4.965.437.137	10,27%
Setrans	1.953.579.961	3.504.556.044	79,39%
Sect	2.042.607.184	2.237.971.643	9,56%
Casa Civil	1.644.713.292	2.061.621.968	25,35%
Demais órgãos	6.817.775.605	7.871.045.684	15,45%
Total	67.385.673.725	79.105.499.385	17,39%

Fonte: SIG.



As principais alterações da Secretaria de Obras ocorreram nos projetos “*Reforma do Complexo do Maracanã*”, “*Implantação de Programas de Infraestrutura*” e “*Implantação do Arco Metropolitano*”. Na SEPLAG houve uma alteração significativa nos “*Encargos com Inativos*”.

Os aumentos na dotação final das Secretarias de Segurança e Educação ocorreram principalmente no grupo Pessoal e Encargos.

A Secretaria de Transportes apresentou alteração significativa nos projetos “Implantação de Novas Linhas Metroviárias” e “Gestão do Transporte e Desenvolvimento Urbano”.

4.1.1.3.6 – Normas para execução orçamentária no exercício de 2013

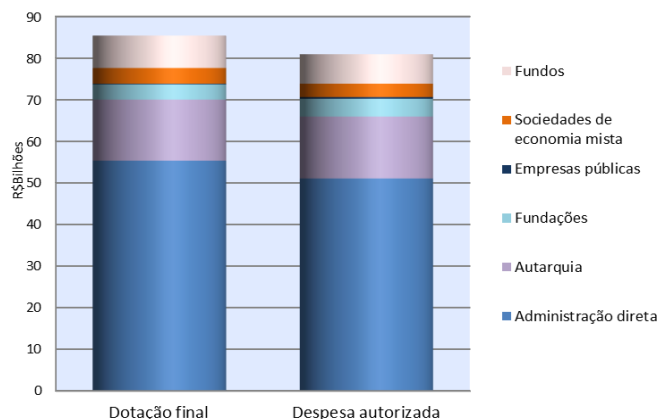
O Decreto Estadual nº 44.040, de 21.01.2013, disciplinou as programações para a execução orçamentária e financeira do Poder Executivo em 2013. A SEPLAG foi designada como órgão responsável pela execução das ações necessárias para a manutenção do equilíbrio orçamentário.

Assim, a liberação dos limites para empenho e movimentação passou a ser efetuada pela SEPLAG, sendo evidenciados nos demonstrativos de execução, na conta despesa autorizada, os valores das dotações liberadas para execução de cada órgão integrante do orçamento fiscal e de seguridade social.

A despesa autorizada pela SEPLAG, por tipo de administração, ao término do exercício, é evidenciada a seguir:

Comparativo da dotação final com a despesa autorizada

Tipo de administração	Dotação final	Despesa autorizada
Administração direta	55.342.673.873	51.069.255.471
Autarquia	14.693.402.951	14.868.193.461
Fundações	3.666.090.704	4.267.364.789
Empresas públicas	158.768.465	441.437.104



Sociedades de economia mista	3.744.908.426	3.181.005.019
Fundos	7.812.654.822	7.103.061.430
Total	85.418.499.242	80.930.317.274

Fonte: SIG.

Comparando-se o orçamento final após a abertura de créditos adicionais com o valor total das dotações autorizadas para empenho pela SEPLAG, observa-se que houve contingenciamento orçamentário de R\$ 4.488.181.968, equivalente a 5,25% do total do orçamento final.

4.1.2 – Demonstração da execução do orçamento

Os indicadores que servirão de suporte para a avaliação da gestão orçamentária são obtidos a partir da análise e verificação do Balanço Orçamentário (BO), no qual são demonstradas as receitas e despesas previstas, bem como as realizadas, sendo evidenciado o resultado orçamentário do exercício por meio do confronto das mesmas.

Os valores constantes do Balanço Orçamentário correspondem ao somatório da execução efetuada por todos os órgãos e entidades do Governo do Estado do Rio de Janeiro, excluídos os montantes referentes à CEDAE, AGERIO e à Imprensa Oficial, por serem classificadas como empresas independentes. O BO apresenta-se de acordo com o modelo previsto no MCASP (fls. 20/21 do Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14).

Analisando o Balanço Orçamentário, de acordo com o previsto no MCASP (parte V), observaram-se as seguintes inconsistências:

- As transações intraorçamentárias não foram evidenciadas em notas explicativas e/ou desconsideradas;
- As deduções da receita referentes às “*restituição de pagamentos indevidos*” (R\$ 404.208) e “*devolução de convênios*” (R\$ 375.325)⁶⁸, não foram deduzidas do cômputo da receita;
- Do valor da previsão atualizada não foram excluídas as deduções para a formação do FUNDEB;
- O valor da previsão atualizada não reflete com fidedignidade a parcela da reestimativa da receita utilizada para abertura de créditos adicionais, uma vez que o montante de R\$ 9.783.441 foi registrado na linha *deficit*, não tendo havido o respectivo remanejamento entre as naturezas de receita.

Em virtude das inconsistências apresentadas, os resultados apresentados no BO não refletem com fidedignidade a gestão orçamentária do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Este fato será objeto da **Determinação nº 34**.

A fim de evidenciar a real situação orçamentária do Estado do Rio de Janeiro, foram excluídos dos demonstrativos a seguir os montantes relativos às operações intraorçamentárias e o montante de R\$ 5.410.986.530 referente às deduções e restituições da receita⁶⁹.

Demonstrativo da execução orçamentária da receita – Consolidado

Receita	Previsão atualizada (a)	Receita arrecadada (b)	Saldo a realizar (b-a)

⁶⁸ Fonte: Siafem/RJ (conta “6.21.1.3.0.00.00 – Redução de Receita Orçamentária”).

⁶⁹ FUNDEB (R\$ 5.410.206.997), restituição de pagamentos indevidos (R\$ 404.208) e devolução de convênios (R\$ 375.325).

Receita corrente (I)	61.309.014.872	60.984.830.551	(324.184.321)
Receita intraorçamentária (II)	3.432.742.886	2.938.031.722	(494.711.164)
Receita corrente (sem intra) (I – II)	57.876.271.986	58.046.798.829	170.526.843
Receita de capital (III)	8.915.836.067	10.207.643.617	1.291.807.550
Receita intraorçamentária (IV)	25.863.055	299.721.393	273.858.338
Receita de capital (sem intra) (III – IV)	8.889.973.012	9.907.922.224	1.017.949.212
Total com receitas intraorçamentárias (A)	70.224.850.939	71.192.474.168	967.623.229
Total sem receitas intraorçamentárias	66.766.244.998	67.954.721.053	1.188.476.055
Deduções para a formação do FUNDEB⁽¹⁾ (B)	5.410.206.997	-	(5.410.206.997)
Deficit (Receita – Despesa)⁽²⁾ (C)	9.783.441.306	470.676.861	(9.312.764.445)
Total Registrado no Balanço Orçamentário (A) + (B) + (C)	85.418.499.242	71.663.151.029	(13.755.348.213)

Fonte: SIG.

Nota ⁽¹⁾: No valor da previsão inicial e atualizada do Balanço Orçamentário não foram excluídas as deduções para a formação do FUNDEB.

Nota ⁽²⁾: Deficit apurado entre a receita atualizada com intraorçamentária e com o FUNDEB e a despesa autorizada com intraorçamentária e entre a receita arrecadada e a despesa empenhada, ambos com as intraorçamentárias.

Demonstrativo da execução orçamentária da despesa – Consolidado

Despesa	Dotação inicial (a)	Dotação atualizada (b)	Despesas empenhadas (c)	Despesas liquidadas (d)	Despesas pagas (e)	Saldo da dotação (b-c)
Despesa corrente	60.389.594.687	68.695.461.793	61.534.795.602	61.173.345.390	58.751.453.672	7.160.666.191
Despesa intra	3.248.977.146	3.147.965.753	3.124.230.541	3.121.275.421	2.880.478.660	23.735.211
Desp.corr.s/intra	57.140.617.541	65.547.496.040	58.410.565.061	58.052.069.968	55.870.975.012	7.136.930.979
Despesa de capital	12.349.629.965	16.723.037.449	10.128.355.426	9.878.109.309	8.581.183.247	6.594.682.022
Despesa intra	-	150.607.252	150.607.172	150.607.172	150.607.172	80
Desp.cap.s/intra	12.349.629.965	16.572.430.197	9.977.748.254	9.727.502.136	8.430.576.075	6.594.681.943
Res. Contingência	300.000	-	-	-	-	-
Total c/desp. Intra	72.739.524.652	85.418.499.242	71.663.151.029	71.051.454.698	67.332.636.919	13.755.348.213
Total s/desp. Intra	69.490.847.506	82.119.926.237	68.388.313.315	67.779.572.105	64.301.551.086	13.731.612.922
Total Registrado no Balanço Orçamentário	72.739.524.652	85.418.499.242	71.663.151.029	71.051.454.698	67.332.636.919	13.755.348.213

Fonte: SIG, Balanço Orçamentário, Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14 e 8.774-0/14.

Cabe destacar que os valores apresentados no demonstrativo anterior encontram-se em conformidade com os registrados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (fls.09/10 do Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

A seguir, será realizada a demonstração dos resultados da execução orçamentária do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

4.1.2.1 – Resultado da execução da receita

A demonstração ora apresentada é a da comparação do total da receita arrecadada com o total da prevista na Lei Orçamentária Anual. No tópico 4.1.3, será realizada a comparação com as metas bimestrais publicadas em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

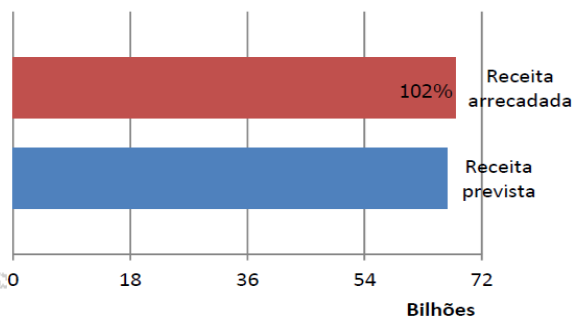
O resultado da execução orçamentária da receita foi superavitário em R\$ 1.188.476.055, conforme a seguir demonstrado:

Resultado da execução da receita (prevista na LOA X arrecadada)

Receita	Total
Receita prevista	66.766.244.998
Receita arrecadada	67.954.721.053
Superavit de arrecadação	1.188.476.055

Fonte: SIG.

Nota: Considerando as receitas intraorçamentárias o resultado é superavitário em R\$ 967.623.229.



Observa-se que 101,78% da receita prevista foram efetivamente arrecadados. Numa análise pontual, verifica-se que vários fatores podem ter influenciado este resultado, pois embora a execução da receita tenha sido favorecida pelo excesso de arrecadação em relação à previsão inicial de algumas receitas, tais como alienações de bens (R\$ 1.774.946.993) e outras receitas correntes (R\$ 311.831.210) e receita tributária (R\$ 130.336.546), os demonstrativos também apontam para a frustração na arrecadação relativa às transferências correntes (R\$ 307.914.261) e de transferências de capital (R\$ 763.003.349) (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls.9).

Cabe destacar que o valor relativo à receita prevista foi reavaliado por meio das metas bimestrais para o montante de R\$ 68.229.300.939, em virtude das variações nos parâmetros macroeconômicos que influenciaram negativamente a expectativa de arrecadação da receita no corrente ano.

A análise detalhada dos fatores que influenciaram a arrecadação das receitas está sendo realizada nos tópicos 3.1.2 e 4.1.3.

4.1.2.2 – Resultado da execução da despesa

A demonstração ora apresentada reflete a comparação do total das dotações atualizadas (despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual, somadas aos créditos adicionais abertos) com o total das despesas empenhadas.

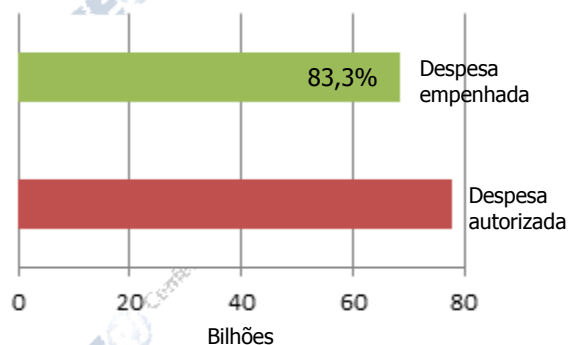
Assim, o resultado da execução orçamentária apurado pela despesa empenhada evidencia uma economia orçamentária de R\$13.731.612.922, como pode ser observado a seguir:

Resultado da execução da despesa

Despesa	Total
Dotação atualizada	82.119.926.237
(-) Despesa empenhada	(68.388.313.316)
(=) Economia orçamentária	13.731.612.922

Fonte: SIG.

Nota: Não consideradas as despesas intraorçamentárias.



Observa-se que 83,3% dos valores da dotação atualizada foram empenhados. A economia orçamentária apurada no exercício ocorreu, principalmente, pela não realização de empenhos de investimentos (R\$6.498.703.872) e outras despesas correntes (R\$6.822.830.480)⁷⁰.

4.1.2.3 – Resultados do orçamento corrente

A demonstração ora apresentada é a da comparação do total das receitas correntes arrecadadas com o das despesas correntes empenhadas e as liquidadas.

Assim, os resultados apresentados são os seguintes:

Resultados do orçamento corrente

⁷⁰ SIG.

Descrição	Total
Receita corrente arrecadada (a)	58.046.798.829
Despesa corrente empenhada (b)	58.410.565.061
Despesa corrente liquidada (C)	58.052.069.968
Deficit corrente (empenho) (a – b)	(363.766.232)
Deficit corrente (liquidação) (a – c)	(5.271.139)

Fonte: SIG.

Observa-se que as despesas correntes realizadas superaram as receitas correntes arrecadadas, apurando-se um *deficit* no orçamento corrente de R\$ 363.766.232, considerando as despesas empenhadas, e R\$ 5.271.139 considerando as liquidadas. Este resultado indica que o Governo do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2013, não apresentou capacidade para realizar investimentos com a utilização de recursos próprios.

4.1.2.4 – Resultados do orçamento de capital

A demonstração ora apresentada é a da comparação do total das receitas de capital arrecadadas com o das despesas de capital empenhadas e as liquidadas.

Assim, os resultados apresentados são os seguintes:

Resultados do orçamento capital

Descrição	Total
Receita capital arrecadada (a)	9.907.922.224
Despesa capital empenhada (b)	9.977.748.254
Despesa capital liquidada (C)	9.727.502.136
Deficit capital (empenho) (a – b)	(69.826.030)
Superavit capital (liquidação) (a – c)	180.420.088

Fonte: SIG.

Observa-se que as despesas de capital superaram as receitas de capital arrecadadas, apurando-se um *deficit* de R\$ 69.826.030 em relação à despesa empenhada, porém considerando as despesas liquidadas apura-se um *superavit* de R\$ 180.420.088.

Nota-se que várias fontes de receita de capital apresentaram *deficit* de arrecadação comparadas à previsão inicial, principalmente nas receitas de transferência de capital (R\$ 763.003.349), cuja maior frustração ocorreu na receita de transferência de convênios do PAC.

4.1.2.5 – Resultados da execução orçamentária

A demonstração ora apresentada é a da comparação do total das receitas arrecadadas com o das despesas realizadas no exercício. Assim, os resultados apresentados são os seguintes:

Resultados da execução orçamentária

Descrição	Total
Receita arrecadada (a)	67.954.721.053
Despesa empenhada (b)	68.388.313.315
Despesa liquidada (C)	67.779.572.105
Despesa paga (d)	64.301.551.086
Deficit orçamentário (empenho) (a – b)	(433.592.262)
Superavit orçamentário (liquidação) (a – c)	175.148.948
Restos a pagar processado (c – d)	3.478.021.019
Restos a pagar não processado (b – c)	608.741.210

Fonte: SIG.

Observa-se que a execução orçamentária em 2013 resultou em um *deficit* de R\$ 433.592.262. Tal fato indica um desequilíbrio orçamentário no exercício, conforme demonstrado e evidenciado no Balanço Orçamentário.

Cabe consignar, que o deficit no resultado da execução orçamentária atinge R\$ 470.676.861, se consideradas as transações intraorçamentárias tanto para as receitas quanto para as despesas. Tais transações correspondem às Operações realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública integrantes do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social do mesmo ente federativo.

Deve ser ressaltado, porém, que a exemplo do que já ocorrera em diversos exercícios pretéritos, tais como: a antecipação de royalties de petróleo futuros com o Fundo de Investimento em Direitos Creditórios – Mellon FIDC – Royalties de Petróleo – no exercício de 2005; a antecipação de recolhimento de ICMS efetuada pela PETROBRAS nos exercícios de 2003 e 2004 – *drawback*; as antecipações dos fluxos financeiros dos Certificados do Tesouro Nacional promovidas em 2003, 2007 e 2011; a

liberação de recursos da “Conta B” – reserva monetária mantida junto à Caixa Econômica Federal – ocorrida nos exercícios de 2003, 2005 e 2009; e outros procedimentos similares não menos importantes, o montante do deficit da execução orçamentária, poderia alcançar cifra ainda maior, neste exercício, na ordem de R\$ 7,07 bilhões, se determinadas receitas arrecadadas no exercício, legalmente autorizadas pelo legislativo, mas atreladas a assunção de compromissos em exercícios financeiros futuros, não tivessem sido auferidas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Resultados da execução orçamentária – simulação

Descrição	Total
Deficit orçamentário sem intraorçamentária	(433.592.262)
Resultado das operações intraorçamentária	(37.084.599)
Deficit orçamentário com intraorçamentária	(470.676.861)
Estado – Depósitos Judiciais não Tributários – Lei Complementar 147/2013	(3.295.945.683)
RIOPREVIDÊNCIA – Alienação de Ativos (Direitos – Royalties)	(3.300.000.000)
Deficit	(7.066.622.544)

Na tabela, consta o ingresso de caixa no Estado da ordem de R\$ 3,3 bilhões, por força da Lei Complementar Estadual nº 147/13, que autorizou a transferência para a conta vinculada de pagamento de precatórios do Estado do saldo de depósitos judiciais e extrajudiciais em dinheiro, existente no Banco do Brasil, até a proporção de 25% do seu valor atualizado.

Ainda que a Lei tenha vinculado à transferência citada ao pagamento de precatórios e de requisições judiciais de pequeno valor, o fato é que tal ingresso de caixa com compromisso de restituição contribuiu para a redução do deficit orçamentário, isso, logicamente, partindo do pressuposto que as despesas pagas com estes recursos teriam que ser honradas, obrigatoriamente no exercício, por meio de outras fontes de receita, fato que não se pode asseverar.

Nesta mesma linha, a Lei Estadual nº 6.112, de 16.12.2011, autorizou e o Estado realizou uma operação de antecipação de receitas de royalties e participação especial através de cessão definitiva de parte dos referidos créditos no exercício de 2013, via operação no mercado financeiro, que injetou no caixa do RIOPREVIDÊNCIA o valor de R\$ 3,3 bilhões, para cobrir a diminuição das receitas decorrente do término antecipado do fluxo de resgates dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT) e da exclusão de 13% das receitas de royalties e participação especial para pagamento da dívida estadual, prevista no Decreto Estadual nº 43.911/2012. Igualmente, tal ingresso de caixa com a assunção de compromisso futuro de despesa contribuiu para a redução do deficit orçamentário, pois financiou o pagamento de obrigações previdenciárias do Estado, sem o qual teria que ser suportado por outras fontes de receita.

Portanto, a exemplo das operações citadas ocorridas em exercícios anteriores, o Governo do Estado do Rio de Janeiro também recorreu, no presente exercício, a utilização de operações financeiras para antecipar fluxo futuro de caixa ou obter ingressos financeiros por meio da assunção de compromissos futuros de despesa, cuja consequência, em certa medida, é a melhora dos resultados fiscais apresentados também neste exercício.

Em que pese o fato, não se pode omitir, por justiça, que tal procedimento é pratica comum e usual na administração do Estado do Rio de Janeiro e, até mesmo, pode se dizer, do setor público brasileiro. Por conseguinte, tratando-se de prática recorrente dos últimos mandatos, a cada exercício financeiro parcela da arrecadação estadual já está comprometida com o cumprimento de obrigações decorrentes de procedimentos pretéritos iguais ou similares às descritas, fazendo com que a administração pública atual também recorra às mesmas operações financeiras, devendo esse círculo vicioso ser rompido para o bem das finanças públicas como um todo.

Tal fato será objeto da RECOMENDAÇÃO nº 1.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

4.1.3 – Execução da receita

A receita arrecadada em 2013, excluídas as receitas intraorçamentárias e as provenientes de empresas públicas consideradas não dependentes (CEDAE, Imprensa Oficial e AGERIO), é apresentada na tabela a seguir:

Receita estadual 2013 por origem

Especificação	Arrecadação 2013	Meta 2013	Diferença	Diferença %	Var. real 13/12
Receitas Correntes	63.457.785.359	56.007.932.103	7.449.853.255	13,30%	8,64%
Tributária	40.612.374.425	37.697.820.983	2.914.553.442	7,73%	8,94%
Contribuição	1.431.211.849	1.384.384.653	46.827.196	3,38%	2,77%
Patrimonial	9.013.913.280	8.491.701.139	522.212.141	6,15%	-12,05%
Agropecuária	116.061	481.759	(365.698)	-75,91%	-20,29%
Industrial	162.318.062	108.216.000	54.102.062	49,99%	403,57%
Serviços	376.460.575	526.455.369	(149.994.794)	-28,49%	-2,18%
Transferências Correntes	5.760.656.762	6.076.736.187	(316.079.425)	-5,20%	-5,26%
Outras Rec. Correntes	6.100.734.344	1.722.136.013	4.378.598.331	254,25%	104,00%
Receitas de Capital	9.907.922.224	12.221.368.836	(2.313.446.612)	-18,93%	69,35%
Operações de Crédito	5.030.290.121	9.206.400.887	(4.176.110.766)	-45,36%	-0,28%
Alienação de Bens	4.153.351.289	2.133.834.928	2.019.516.361	94,64%	16842,89%
Amort. De Empréstimos	244.866.629	239.869.442	4.997.187	2,08%	8,14%
Transferências de Capital	479.414.185	640.247.391	(160.833.206)	-25,12%	-13,61%
Outras Rec. De capital	-	1.016.188	(1.016.188)	-100,00%	-100,00%
Total geral	73.365.707.582	68.229.300.939	5.136.406.643	7,53%	14,17%

Fonte: SIG e Resolução SEFAZ Nº 586 de 30.01.2013.

Metas bimestrais publicadas no DOERJ de 30.01.2012, excluídas as intraorçamentárias. O valor total da receita prevista incluindo as intraorçamentárias seria R\$ 71.473.278,085 e da arrecadada R\$ 76.603.460.698.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

Embora algumas origens de receita tenham apresentado realização significativamente divergente da meta, as diferenças se compensaram, resultando em uma arrecadação total 7,53% superior ao montante previsto nas metas bimestrais, representando R\$ 5.136 milhões em recursos adicionais. Essa diferença, em termos nominais, foi quase o dobro da apresentada no exercício anterior (R\$ 2.639 milhões).

Com relação às receitas correntes, a tabela mostra que a arrecadação das receitas tributárias e de outras receitas correntes foi decisiva para a superação da meta

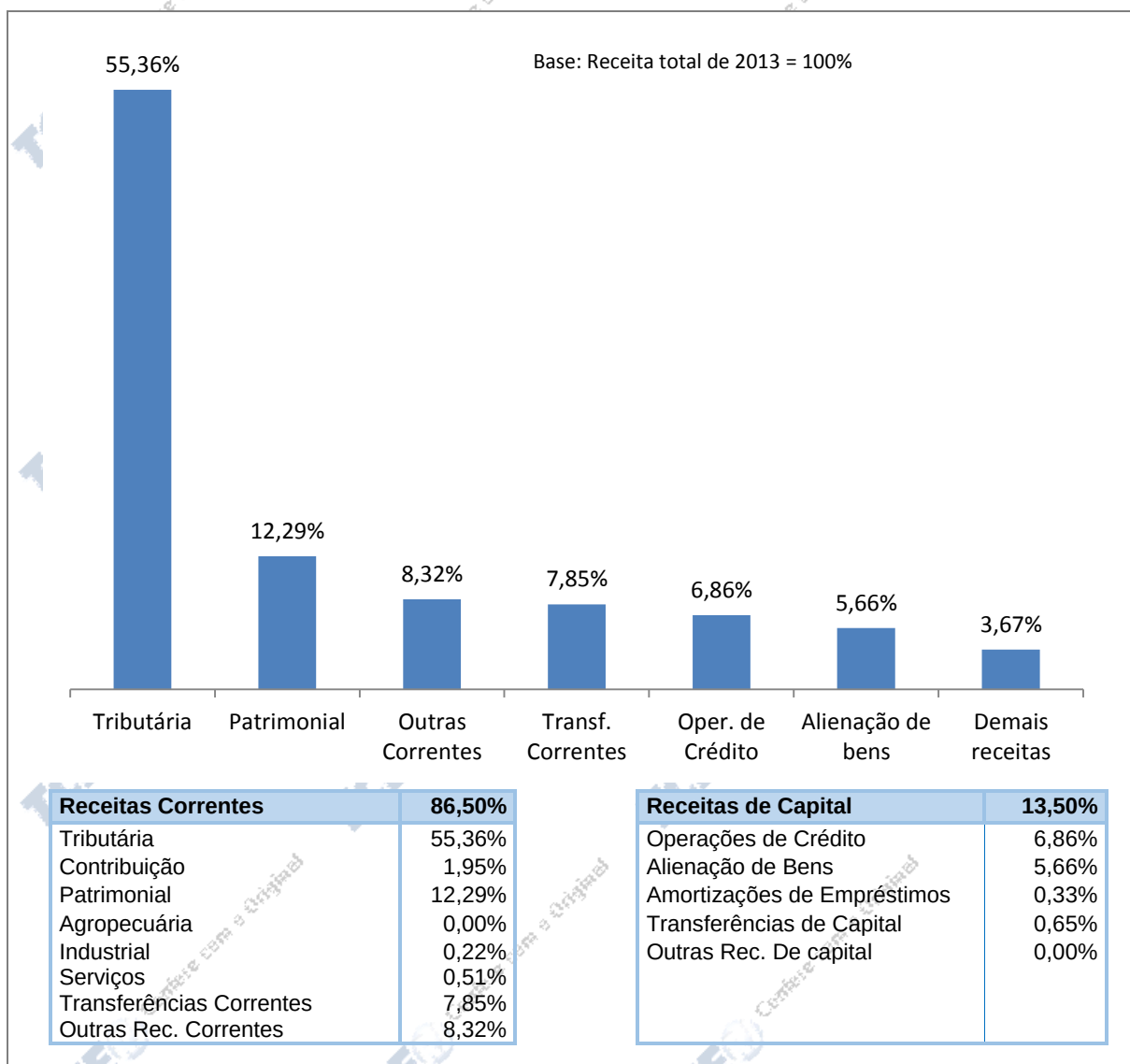
do governo, contribuindo com mais de R\$ 7,2 bilhões para a diferença positiva apurada de R\$ 7,5 bilhões (+13,30%).

Por seu turno, as receitas de capital experimentaram frustração de R\$ 2.313,4 milhões em relação à meta de R\$ 12.221,4 milhões em 2013 (-18,93%). Destacam-se a frustração de quase metade das receitas de operação de crédito previstas (R\$ 4,176 milhões) e a arrecadação de aproximadamente o dobro das receitas de alienação de bens (+R\$ 2.019 milhões).

O montante de receitas correntes arrecadado em 2013 obteve crescimento real em relação ao exercício anterior (+8,64%). Já as receitas de capital apresentaram crescimento significativo em relação a 2012 (+69,35%) pelo terceiro ano consecutivo (+77,09% em 2012 e +20,77% em 2011).

A participação de cada origem de receita no total da arrecadação estadual em 2013 é apresentada a seguir:

Receita estadual 2013 – Participação no total por origem



Fonte: SIG.

A seguir, será analisado o comportamento dos principais componentes da receita estadual, por ordem de participação no total da receita, buscando avaliar as razões de seu desempenho frente às metas e ao exercício anterior.

4.1.3.1 – Receita tributária

Principal origem de receita do Estado, respondeu por 55,36% da arrecadação estadual de 2013. É composta por impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Receita estadual 2013: tributária

Receita	Arrec. Histórica	Metas Bimestrais	Diferença	Diferença %	Var. real 2013/2012
Tributária	40.612.374.425	37.697.820.983	2.914.553.442	7,73%	8,94%
Impostos	38.591.028.829	35.795.234.785	2.795.794.044	7,81%	9,02%
IRRF	2.576.535.431	2.127.509.042	449.026.389	21,11%	28,32%
IPVA	1.891.752.559	1.899.488.379	(7.735.820)	-0,41%	2,28%
ITCD	639.448.815	575.712.002	63.736.813	11,07%	14,80%
FECF	2.756.288.785	2.638.028.981	118.259.804	4,48%	2,10%
ICMS	30.727.003.240	28.554.496.381	2.172.506.859	7,61%	8,64%
Taxas	2.021.345.596	1.902.586.198	118.759.398	6,24%	7,42%

Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

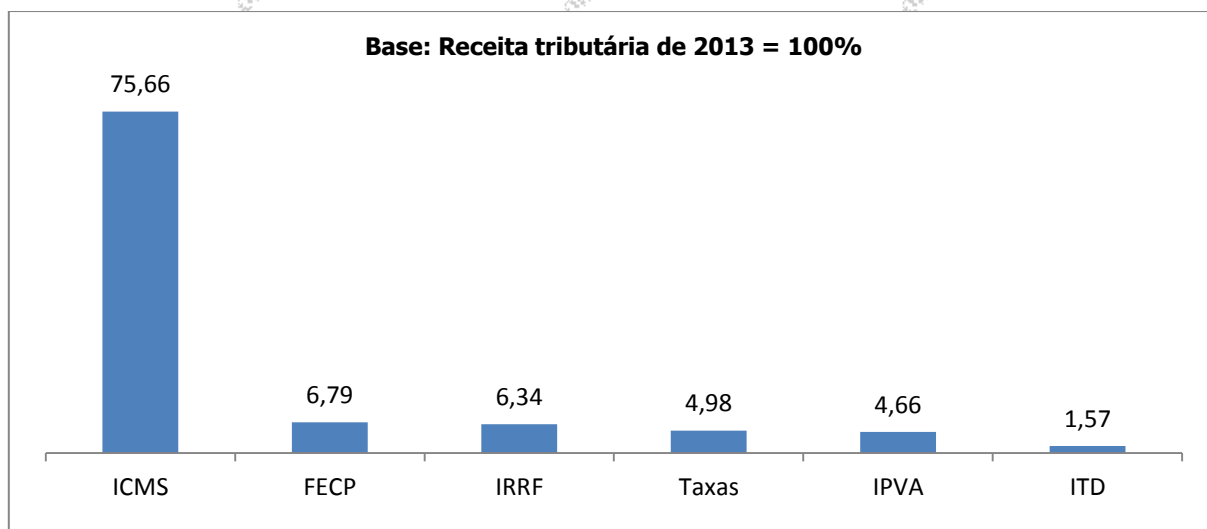
Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

Não houve arrecadação de contribuição de melhoria em 2013.

Observa-se na tabela que as receitas tributárias convergiram em geral para as metas previstas, à exceção do IRRF, cuja arrecadação superou a meta em 21,11% – variação atrelada a aumentos da folha salarial do Estado.

Em volume de arrecadação, destaca-se o ICMS, principal fonte de receita tributária, conforme demonstrado a seguir:

Receita tributária 2013: participação por fonte



Fonte: SIG.

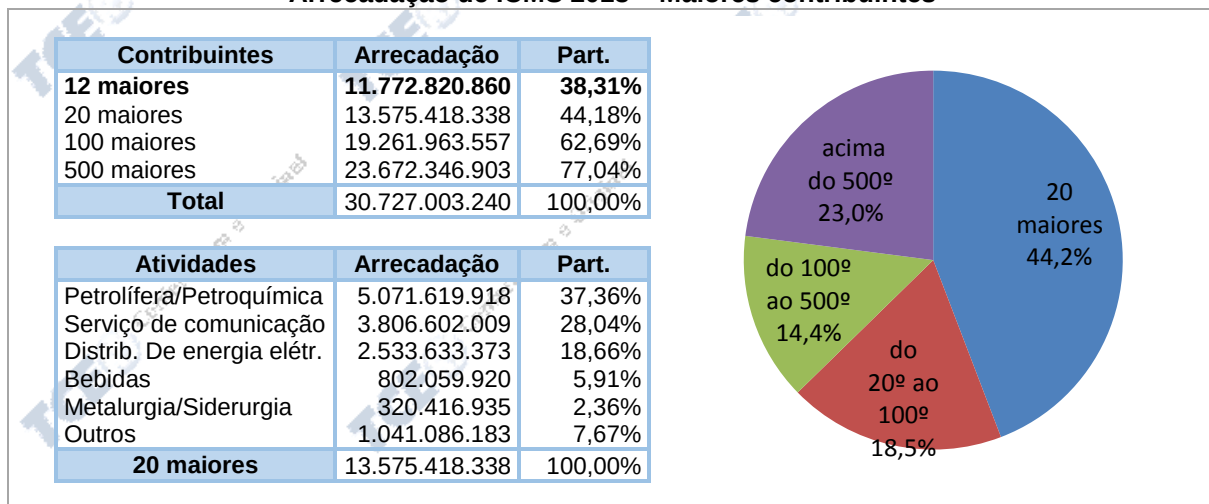
4.1.3.1.1 – Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)

A arrecadação do ICMS totalizou, em 2013, R\$ 30.727 milhões, valor equivalente a 75,7% das receitas tributárias. Apesar de, considerada isoladamente, a fonte de arrecadação ter majorado 8,6% relativamente a 2012 em termos reais, sua representatividade em face da receita total decaiu de 44,0% para 41,9%, fato atribuível ao crescimento excepcional de outras fontes de receita, como a alienação de bens.

A composição da base de arrecadação do Governo do Estado do Rio de Janeiro é fortemente dependente de atividades relacionadas à comunicação, energia elétrica e petróleo, caracterizadas por possuírem estruturas de mercado bastante concentradas, com grandes e poucas empresas, além do fato de que, historicamente, são atividades que possuem as alíquotas mais elevadas, em especial as de energia e comunicação.

Com efeito, é possível verificar que os 20 maiores contribuintes foram responsáveis por quase metade do ICMS arrecadado no exercício⁷¹.

Arrecadação de ICMS 2013 – Maiores contribuintes

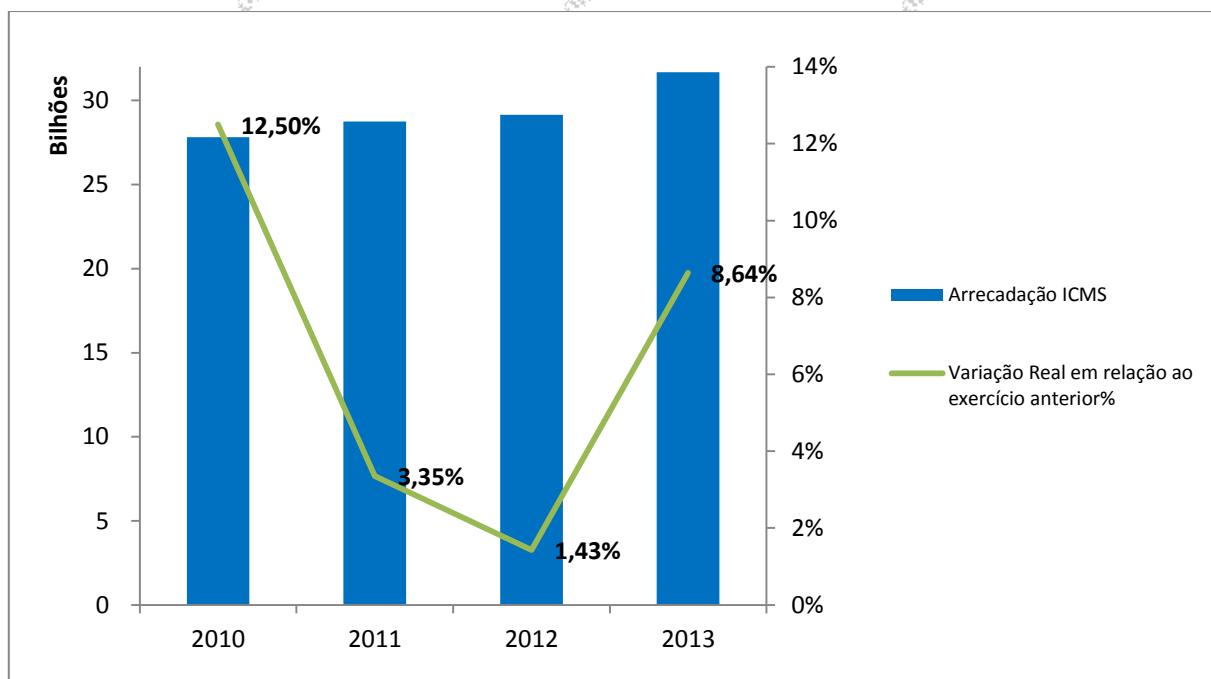


Fonte: SIG para o total da arrecadação e SEFAZ/RJ para a arrecadação dos maiores contribuintes.

Com relação à evolução da arrecadação de ICMS, verifica-se que esta obteve crescimento acima da inflação nos últimos anos, devendo-se ressaltar que, após o expressivo crescimento observado em 2010, essa arrecadação ficou mais próxima da estabilidade nos dois exercícios seguintes, os quais, ainda assim, tiveram resultado positivo. Em 2013, houve crescimento em patamar mais próximo ao de 2010 (+8,64%).

Arrecadação de ICMS: Rio de Janeiro 2010/2013

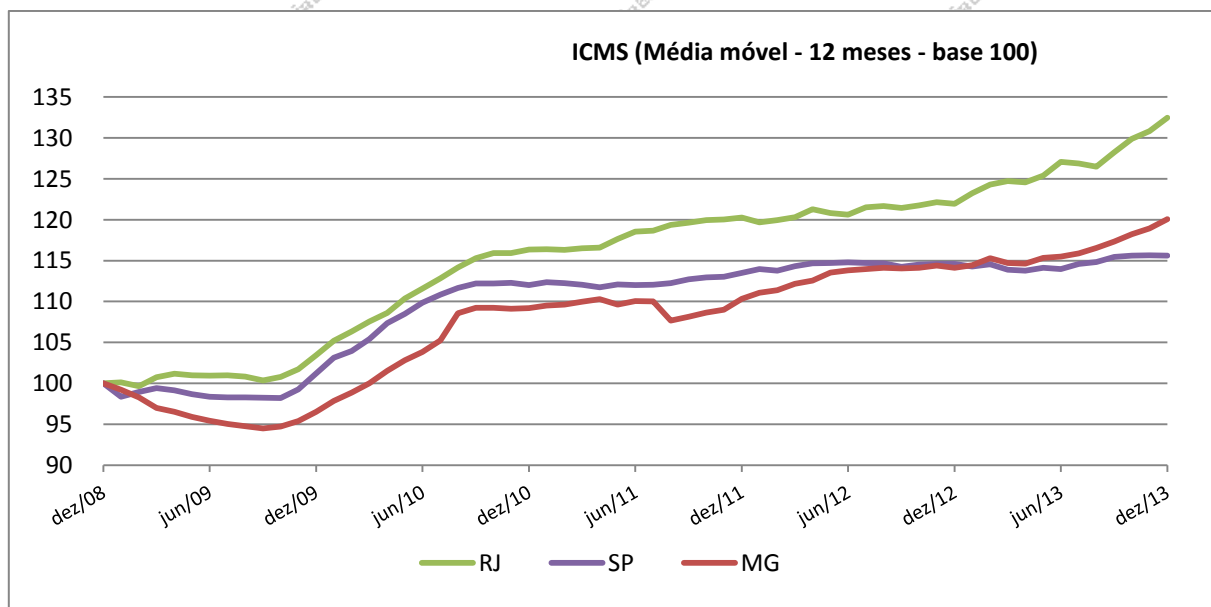
⁷¹ Os dados disponíveis são referentes à arrecadação do ICMS dos 1000 maiores contribuintes, encaminhados pela SEFAZ a este Tribunal em cumprimento à Deliberação TCE-RJ nº 246/08.

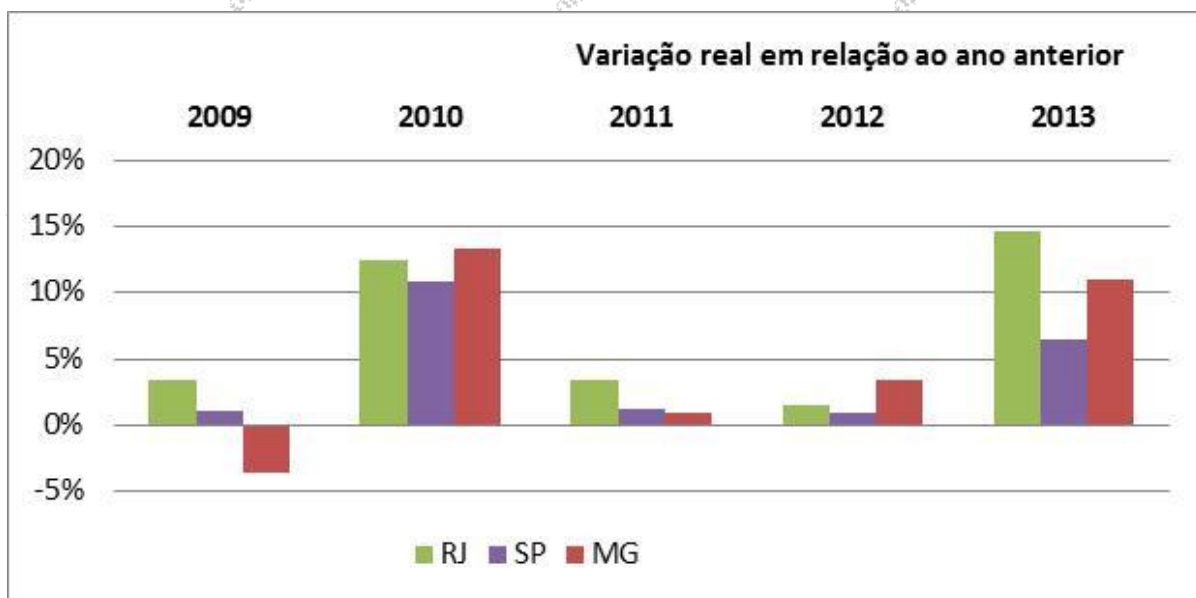


Fonte: SIG.

Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

Os dois gráficos a seguir mostram a comparação da evolução da arrecadação de ICMS dos três maiores estados brasileiros em volume de arrecadação – São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.





Fonte: portais da internet das Secretarias de Fazenda dos Estados.

Valores atualizados pelo IGP-DI médio ponderado móvel, a preços de dezembro de 2013.

Observa-se que, após a crise econômico-financeira mundial em 2008, os três estados apresentaram tendência de recuperação, cujo ápice se deu em 2010. A partir de então, enquanto Minas Gerais e São Paulo mantiveram a arrecadação de ICMS em termos relativamente estáveis, o Rio de Janeiro demonstrou maior evolução, principalmente no exercício de 2013. É necessário esclarecer que o aumento relativo da arrecadação varia também em função da utilização dos recursos de fiscalização das fazendas locais, ou seja, além dos fatores econômicos, o anunciado aprimoramento dos procedimentos de fiscalização pela Secretaria de Estado de Fazenda⁷² tende a repercutir positivamente na curva de arrecadação de ICMS, na medida em que permite o combate à sonegação e evasão fiscais.

Desagregando a arrecadação do ICMS por atividade econômica, verifica-se que o seu crescimento se deveu, em grande medida, ao desempenho dos setores de comércio (+19,24%) e de indústrias extrativas (+36,89%).

⁷² Cf. Boletim de Transparência Fiscal – 6º bimestre 2013, p. 57/58.

Arrecadação de ICMS por atividade econômica (seção CNAE⁷³)

Especificação (CNAE)	2013	Particip. No total	Var. real 13/12	Diferença real
Comércio	10.440.650.945	33,98%	19,24%	1.736.112.512
Indústrias de Transformação	8.156.726.086	26,55%	1,02%	84.804.803
Informação e Comunicação	4.396.020.737	14,31%	-4,69%	(222.798.685)
Eletricidade e Gás	4.393.499.949	14,30%	4,12%	179.144.602
Indústrias Extrativas	1.733.768.645	5,64%	36,89%	481.593.907
Outros	1.606.336.877	5,23%	18,65%	260.201.284
Total ICMS	30.727.003.240	100,00%	8,64%	2.519.058.423

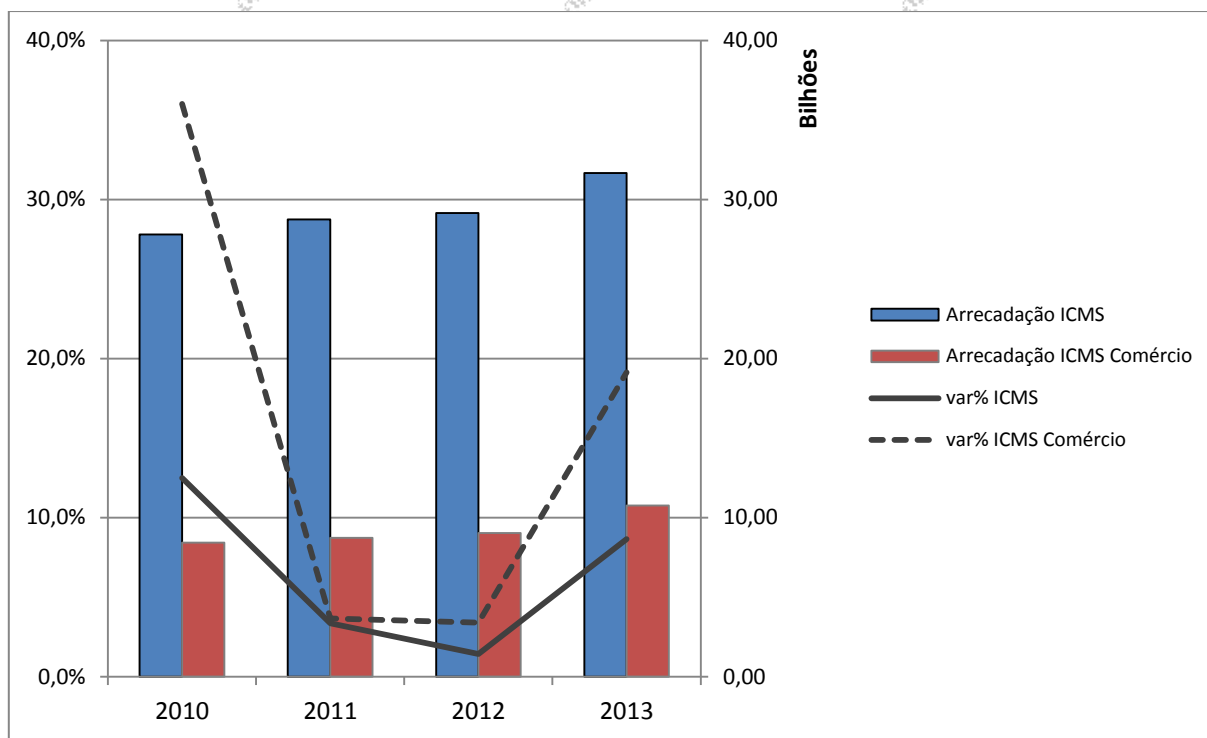
Fonte: SIG para o total da arrecadação e SEFAZ/RJ para a arrecadação por CNAE.

Valores de arrecadação históricos. Valores da diferença real e variação real 2013/12, calculados a partir de valores históricos anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

A arrecadação do setor de comércio totalizou R\$ 10.440,7 milhões, equivalente a 33,98% da arrecadação total de ICMS no Estado do Rio de Janeiro. O crescimento real observado (+19,24%) foi bastante superior ao verificado nos dois últimos exercícios (+3,37% em 2012; +3,63% em 2011). Tendo assumido posição de destaque nos últimos anos no que concerne à participação do ICMS total, é natural que o comportamento da arrecadação no setor do comércio reflita a própria curva de arrecadação total.

ICMS total x ICMS Comércio 2010-2013

⁷³ Classificação Nacional de Atividades Econômicas.



Fonte: SIG para o total da arrecadação e SEFAZ/RJ para a arrecadação por CNAE. Valores de arrecadação e variação real, calculados a partir de valores históricos anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

A tabela a seguir mostra que o comércio atacadista foi responsável pelo crescimento do setor em 2013, tendo apresentado expressivo aumento real na arrecadação em relação ao exercício anterior (+R\$ 1.463 milhões, ou variação positiva de 28,61% em relação a 2012). O fator que mais contribuiu para esse crescimento foi o comércio atacadista de combustíveis, com crescimento real de 321,73% em relação a 2012⁷⁴. O setor varejista teve crescimento inferior no período considerado (+12,67%).

⁷⁴ De acordo com informações constantes do Boletim de Transparência Fiscal do 6º bimestre, fls. 61, o setor de comércio atacadista de álcool carburante, biodiesel, gasolina e demais derivados teve um crescimento muito elevado desde o início do ano, sendo o principal responsável pelo resultado acumulado.

Arrecadação de ICMS por atividade econômica – Comércio

Descrição	2013	Part. No total	Var. real 2013/2012	Diferença real
Com. e Rep. De Veículos	441.377.641	4,23%	8,80%	36.813.385
Comércio atacadista	6.379.539.723	61,10%	28,61%	1.462.904.602
Alimentos, bebidas e fumo	2.042.032.947	19,56%	9,26%	178.439.792
Prod. Consumo não alimentar	1.748.788.381	16,75%	6,16%	104.572.175
Combustíveis exc. GN e GLP	1.486.127.031	14,23%	321,73%	1.168.596.744
Demais atacado	1.102.591.363	10,56%	1,00%	11.295.891
Comércio Varejista	3.619.733.582	34,67%	6,76%	236.394.525
Hiper e supermercados	792.252.299	7,59%	-1,25%	(10.373.381)
Merc. em geral s/ pred. Alim.	467.837.697	4,48%	-23,49%	(148.067.955)
Vestuário e acessórios	586.091.094	5,61%	10,58%	57.794.463
Material de construção	336.094.289	3,22%	1,31%	4.476.249
Demais varejo	1.437.458.202	13,77%	28,94%	332.565.150
Comércio total	10.440.650.945	100,00%	19,24%	1.736.112.512

Fonte: SEFAZ.

Embora a Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ) destaque no Boletim de Transparência Fiscal relativo ao sexto bimestre de 2013 o crescimento de praticamente todas as atividades de comércio, há que se levar em consideração que a análise é realizada sobre a variação nominal, sem considerar o efeito da inflação no período, que alcançou 5,52% (IGP-DI médio ponderado a preços de dezembro de 2013). Ao aplicar esse índice, verifica-se a inversão de sentido da variação da arrecadação anual de vários setores, como o de hipermercados e supermercados. Essa inversão altera sobremaneira o sentido da análise que se pretende fazer sobre como alguns fatores influenciam a arrecadação do ICMS⁷⁵.

Algumas medidas adotadas ou continuadas pela SEFAZ em 2013 têm o condão de produzir efeitos positivos sobre a arrecadação. Dentre essas medidas, destacam-se: a realização de programas de fiscalização, que culminaram na lavratura de autos de infração na ordem de R\$ 4.900 milhões; ampliação da utilização do

⁷⁵ Boletim de Transparência Fiscal – 6º bimestre 2013, p. 59/63. A SEFAZ enquadra os códigos do CNAE em determinadas atividades, segundo critérios próprios, para fins de comparação e divulgação em seu boletim bimestral. Neste Relatório, optou-se por manter a agregação das atividades econômicas segundo a CNAE, que é válida em todo o território nacional.

mecanismo de substituição tributária⁷⁶ e incremento da fiscalização nas barreiras fiscais para combater a evasão fiscal nesse tipo de incidência; emissão eletrônica do novo DARJ e da GNRE⁷⁷.

Essas ações são importantes na medida em que permitem ampliar a estrutura e eficiência da fiscalização e gerar um “efeito demonstração” positivo que será tanto maior quanto maior for a percepção, pelos fiscalizados, da organização e aparelhamento do Fisco, embora seus efeitos financeiros sejam de difícil mensuração.

A arrecadação do setor de indústria de transformação totalizou R\$ 8.156,7 milhões em 2013, equivalente a 26,55% do total da arrecadação de ICMS, com aumento de 1,02% em relação a 2012.

Arrecadação de ICMS por atividade econômica – Indústria de transformação

Descrição	2013	Part.	Var. real 13/12	Diferença real
Produtos derivados do petróleo	1.776.424.010	21,78%	-25,85%	(638.490.990)
Bebidas	970.083.697	11,89%	17,68%	150.259.266
Produtos químicos	900.760.196	11,04%	9,94%	83.957.946
Veículos, reboques e carrocerias	785.511.615	9,63%	28,78%	180.958.257
Metalurgia	638.778.751	7,83%	-11,96%	(89.472.038)
Prod. De minerais não metálicos	467.031.752	5,73%	7,26%	32.566.381
Farmoquímicos e farmacêuticos	432.514.684	5,30%	9,96%	40.373.016
Prod. De borracha e de plástico.	399.159.544	4,89%	35,68%	108.193.438
Prod. De metal exceto máquinas	322.732.479	3,96%	18,55%	52.041.511
Maquinas e equipamentos	304.303.245	3,73%	16,61%	44.676.729
Prod. Alimentícios	264.843.492	3,25%	27,42%	58.739.888
Máquinas, aparelhos e mat. Elétricos	240.990.821	2,95%	30,51%	58.074.416
Prod. Diversos	158.798.600	1,95%	-6,33%	(11.064.699)
Demais produtos	494.793.201	6,07%	2,82%	13.991.681
Indústrias de Transformação	8.156.726.086	100,00%	1,02%	84.804.803

Fonte: SEFAZ.

⁷⁶ A substituição tributária consiste em centralizar a arrecadação e a fiscalização em menos contribuintes, ao concentrar estas operações em pontos da cadeia produtiva onde haja uma menor quantidade de empresas envolvidas. Elas serão as responsáveis pelo pagamento dos impostos que são devidos a outras operações; sejam anteriores, posteriores ou concomitantes. O principal objetivo da substituição é gerar uma maior eficiência na fiscalização, racionalizando-a e reduzindo seus custos, além de dificultar a sonegação (Boletim de Transparência Fiscal – 6º bimestre 2012, p. 52).

⁷⁷ Nota Técnica nº 01/2014 (Documento TCE nº 8.780-9/14).

Destaca-se a arrecadação relativa à fabricação de derivados de petróleo, que, além de ser a atividade com maior volume de arrecadação, registrou uma queda de 25,85% entre 2013/2012, após ter registrado redução de 8,23% entre os anos 2012/2011. Essa queda representou uma arrecadação inferior em R\$ 638,5 milhões em 2013, em termos reais.

Pelo lado positivo, destaca-se a arrecadação das indústrias de veículos e de bebidas, que estão entre as quatro maiores indústrias de transformação em volume de arrecadação, com crescimento de 28,78% e 17,68%, respectivamente, representando um acréscimo real de R\$ 331,2 milhões em relação ao arrecadado em 2012.

Grande parte das indústrias, de que são exemplo as de petróleo, veículos, bebidas e produtos farmacêuticos, caracterizam-se por concentrar a arrecadação de toda a cadeia econômica dos produtos fabricados, desde a saída da indústria até o consumidor final, uma vez que sofrem os efeitos do instituto da substituição tributária em suas operações comerciais⁷⁸.

4.1.3.1.2 – Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP)

O adicional do ICMS destinado ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP) totalizou, em 2013, uma arrecadação de R\$ 2.756,2 milhões, equivalente a 6,79% da receita tributária.

⁷⁸ No caso, consiste na chamada substituição tributária “para frente”, que se caracteriza pela atribuição a determinado contribuinte, normalmente o primeiro na cadeia econômica (fabricante ou importador), a responsabilidade pelo pagamento do valor do ICMS incidente nas operações subsequentes com a mercadoria, até o consumidor final (artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei Complementar Federal nº 87/96).

A variação do FECP é proporcional à do ICMS, pois se trata de um adicional desse imposto criado pela Lei Estadual nº 4.056/02. Contudo, é importante assinalar que, embora a variação da arrecadação do ICMS se reflita na do FECP de modo proporcional, não se reflete na mesma magnitude, devido à forma diferente como as alíquotas de ambos são distribuídas pelas atividades econômicas sobre as quais incidem.

A gestão desse Fundo está sendo analisada no tópico 6.5 do presente relatório.

4.1.3.1.3 – Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)

A arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) totalizou R\$ 2.576,5 milhões em 2013, ou 6,34% da receita tributária, apresentando crescimento real de 28,32% em relação a 2012. É administrado pela Receita Federal do Brasil, que define suas alíquotas, faixas de isenção, progressividade e outros fatores atinentes à gestão deste imposto. Sua arrecadação é proporcional à folha salarial do Estado, que lhe serve de base de cálculo.

4.1.3.1.4 – Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)

A arrecadação do IPVA totalizou R\$ 1.891,8 milhões em 2013, ou 4,66% da receita tributária, apresentando variação positiva real de 2,28% em relação a 2012.

A SEFAZ/RJ, em seu boletim bimestral, atribui o crescimento ao envio de avisos de débito a contribuintes em atraso, tendo sido concedido prazo até novembro para quitação do tributo⁷⁹.

⁷⁹ Cf. Boletim de Transparência Fiscal, 6º bimestre de 2013, p. 54/55.

Ademais, a Secretaria informa que o novo sistema de IPVA, implantado em 2012, foi aperfeiçoado durante o exercício de 2013, de modo a aprimorar as interfaces com outros órgãos públicos (DETRAN-RJ, FIPE, DRFA), com vistas ao lançamento do imposto. Assinala também a identificação e cobrança de devedores do tributo relativos aos exercícios de 2009 a 2011⁸⁰.

4.1.3.1.5 – Taxas

As taxas são tributos que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

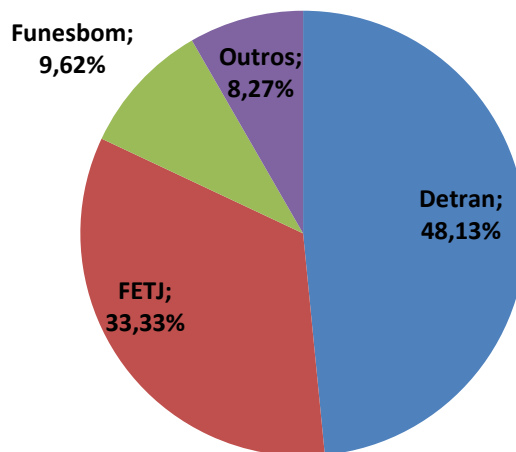
Em 2013, sua arrecadação representou 4,98% da receita tributária, concentrando-se nas taxas judiciais recolhidas pelo Tribunal de Justiça (33,33%) e nas taxas de trânsito cobradas pelo DETRAN-RJ (48,13%).

Receita tributária: taxas estaduais

R\$ 1

⁸⁰ Nota Técnica nº 01/2014 (Documento TCE-RJ nº 8.780-9/14).

Entidade	Arrecadação	Var. real 13/12
Taxas	2.021.345.596	7,42%
DETRAN-RJ	972.909.994	5,80%
FETJ	673.701.253	4,32%
Funesbom	194.452.745	20,45%
Fundo PGE	56.032.912	16,56%
Fundo DPGE	55.597.526	15,50%
Tesouro	20.870.687	-12,29%
AGETRANSP	17.273.104	22,00%
Agenersa	17.269.584	21,97%
Inea	6.128.370	13,11%
DPGE (1)	6.001.704	-
Fundo PCERJ (1)	636.310	-
Seaapi	409.605	-47,75%
Fundo Seseg	60.663	-80,63%
Fundo MPERJ (1)	1.102	-
Turisrio	37	-47,82%



Fonte: SIG.

Valores de arrecadação históricos. Valores da diferença real e variação real 2013/12, calculados a partir de valores históricos anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

(1) Não apresentaram receita em 2012.

O crescimento real de 7,42%, representando acréscimo de R\$ 143,9 milhões no acumulado do ano em relação ao ano anterior, deve-se ao comportamento positivo observado na variação da arrecadação das taxas de uma maneira geral.

Deve-se assinalar, no que concerne à arrecadação das taxas de trânsito pelo DETRAN-RJ, cobradas pelo exercício do poder de polícia e pela prestação de serviços relativos ao controle do trânsito, que esse valor deveria ser vinculado integralmente às atividades inerentes aos licenciamentos de veículos e de condutores previstos na lei instituidora das referidas taxas.

Isso, porque o valor da arrecadação das taxas deve ser proporcional ao custo das atividades estatais para as quais elas foram criadas, pois *“diferentemente do imposto, em que não há fixação de parâmetros exatos, na taxa, o montante devido deve guardar proporcionalidade com a atuação estatal”*⁸¹.

⁸¹ Oliveira, Regis Fernandes de, Taxas de Polícia – 2ª. edição, rev. e atualiz. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p.64. Vale ainda transcrever, pela clareza, trecho de estudo do Geraldo Ataliba sobre esse aspecto:

No entanto, conforme se verifica da análise das despesas do DETRAN-RJ publicadas em seu site, foram efetuados, em 2013, repasses no valor de R\$ 518,7 milhões para atividades que não estão relacionadas com as finalidades da autarquia (administração penitenciária – R\$ 167.000.000; segurança pública – R\$ 287.914.059; meio ambiente – R\$ 29.370.014; Disque-denúncia – R\$ 1.660.471; Feira da Providência – R\$ 1.240.478; Vale Social – R\$ 1.999.915; Rio Poupa Tempo – R\$ 15.230.316, dentre outros). Esses repasses corresponderam a 45,15% das despesas do DETRAN-RJ em 2013.

Considerando que, do total das receitas do DETRAN-RJ em 2013 (R\$ 1.136,9 milhões), apenas R\$ 164 milhões não foram provenientes de taxas (cerca de 14% do total), pelo menos R\$ 354,65 milhões em taxas de trânsito foram repassados para atividades estranhas ao controle do trânsito (36% do total das taxas), valor superior, inclusive, ao apurado por ocasião da análise das Contas de Governo de 2012.

Este fato será objeto da **Determinação nº 28**.

A respeito da questão, a Auditoria-Geral do Estado (AGE) destaca, em seu relatório, informação prestada pelo Diretor Geral de Administração e Finanças do DETRAN-RJ (fls. 440/441), pertinente à determinação nº 23 proferida nas Contas de Governo de 2012 e transcrita resumidamente a seguir:

“Visando não comprometer nem interromper, em pleno curso da execução orçamentária vigente, o repasse de verbas já comprometidas com gastos previamente aprovados na Lei Orçamentária

“Será inconstitucional e repugnante ao sistema – por vir revestir as peculiaridades do imposto – a taxa que não se proporcione à atividade que a justifica, para determinar-se, quanto ao seu valor, por qualidades externas à sua estrutura. (...) Resulta, portanto, indiscutível que a base impositiva das taxas deve estar relacionada com sua hipótese de incidência (a atividade vinculante)”. (Estudos e Pareceres de Direito Tributário, Vol. 3, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1980, p.242).

Anual de 2013, esta autarquia executará o orçamento até o encerramento do presente exercício [...].

A SEPLAG, ao encaminhar o projeto da lei orçamentária para o exercício de 2014, para aprovação da Alerj, tomou a decisão de retirar, da previsão orçamentária para o exercício subsequente, os repasses para aqueles órgãos que notadamente ações que não estão relacionadas com atividades de trânsito, tendo em vista a determinação nº 23 do TCE e manifestação da PGE sobre o tema. Este DETRAN, a partir do exercício de 2014, não celebrará mais convênio com a Seseg visando repasse de recursos. Os repasses de recursos que serão celebrados terão como objeto a atuação de fiscalização e segurança do trânsito, mediante acordos de cooperação com a Polícia Militar, separadamente, conforme os programas de trabalho; i. **Inea**, com amparo da Lei Estadual nº 2.539/96, que dispõe sobre a obrigação do Estado do Rio de Janeiro da implantação do programa de inspeção e manutenção de veículos em uso, destinado a promover a redução da poluição atmosférica, cujos repasses se dão através do convênio de cooperação técnica entre DETRAN e INEA; ii. **Rio Poupa Tempo**, cujo objeto dos convênios firmados são pela ocupação pelo DETRAN de uma metragem quadrada nas unidades, para prestação dos serviços vinculados às atividades fins do DETRAN.” (Os grifos são do original)

A efetiva implementação das providências informadas será analisada oportunamente, quando do exame das Contas de Governo relativas ao exercício de 2014.

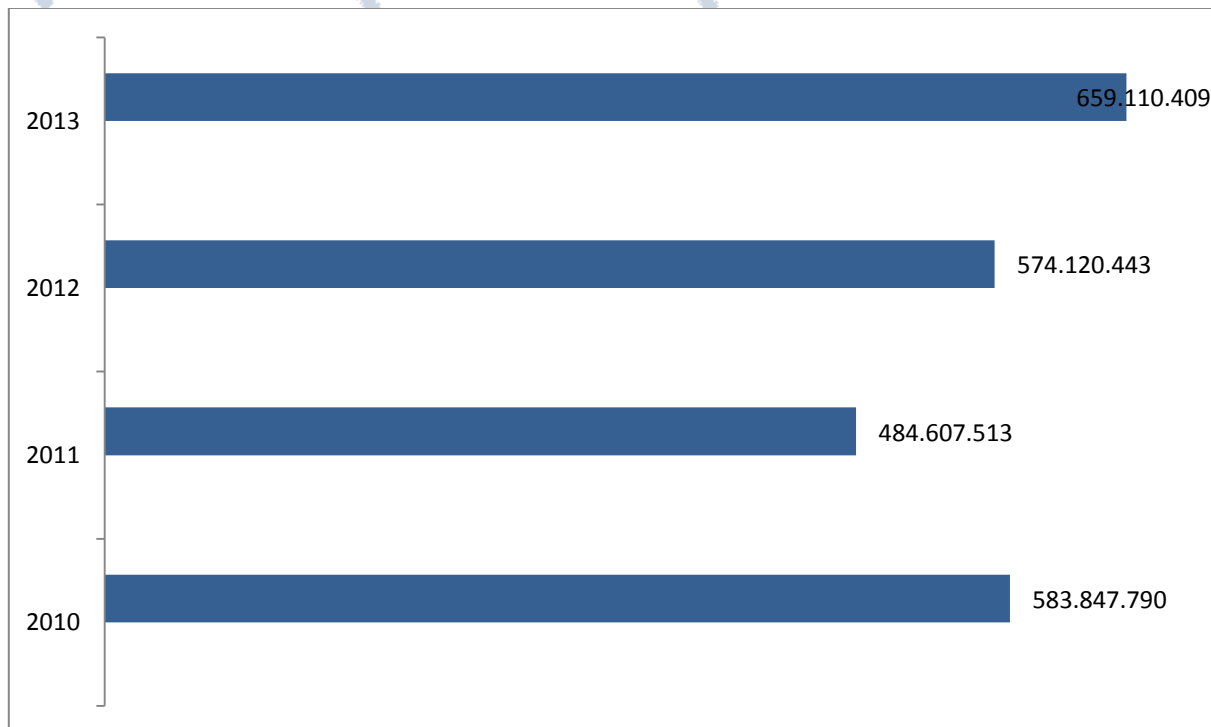
4.1.3.1.6 – Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD)

O ITCD é o imposto estadual que tem como fato gerador a transmissão causa *mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos.

Com baixa participação na receita tributária (1,57% em 2013), a arrecadação do ITCD terminou o ano com crescimento de 14,80% em relação ao ano anterior, mantendo a curva ascendente observada em 2012 na mesma comparação (+18,47%). Ao contrário do observado no exercício anterior, contudo, o aumento observado deveu-se não à valorização imobiliária como um todo, mas a eventos

isolados ocorridos ao longo de 2013, envolvendo a transmissão de bens de valor expressivo⁸².

Receita tributária: evolução do ITCD – 2010/2013



Fonte: SIG.

Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado, a preços de dezembro de 2013.

A arrecadação do imposto vem se mantendo em patamares estáveis desde 2010, com a adoção de procedimentos de fiscalização pela Fazenda Estadual a partir do cruzamento de dados fornecidos pela Receita Federal. A melhoria da administração desse imposto proporcionou uma mudança de patamar em sua arrecadação anual da ordem de centenas de milhões de reais em referência a períodos pretéritos.

Informa a Fazenda que está sendo desenvolvido novo Sistema Corporativo para o controle e fiscalização de ITCD, além da modernização do atual

⁸² Cf. Boletim de Transparência Fiscal, 6º bimestre de 2013, p. 51.

sistema de informações que permite o lançamento espontâneo do tributo e da reestruturação da Inspeção Especializada de Fiscalização correspondente⁸³.

4.1.3.2 – Receita patrimonial

As receitas patrimoniais somaram R\$ 9.013,9 milhões em 2013, R\$ 522,2 milhões a mais que a meta prevista (+6,15%) e R\$ 1.272,4 milhões a menos que em 2012 (-12,05%) em termos reais, sendo responsáveis por 12,29% da arrecadação estadual, com destaque para os ingressos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, na modalidade de *royalties* e participações especiais, doravante denominadas apenas “*receitas de R&PE do petróleo*”⁸⁴.

Receita estadual 2013 – patrimonial

Especificação	Arrecad. 2013	Meta 2013	Diferença	Arrec./ Meta %	Var. 2013/ 2012
Receita Patrimonial	9.013.913.280	8.491.701.139	522.212.141	6,15%	-12,05%
Receitas de R&PE do petróleo	8.226.166.979	7.663.817.053	562.349.926	7,34%	-5,84%
Remun. Dep. Banc. Tesouro	579.264.486	338.619.435	240.645.051	71,07%	15,79%
Receitas imobiliárias	89.158.182	42.671.391	46.486.791	108,94%	-10,11%
Remuneração invest. RPPS	57.418.471	84.615.649	-27.197.178	-32,14%	-35,71%
Concessões e permissões	39.577.156	345.372.082	-305.794.926	-88,54%	-25,68%
Outras	22.328.006	16.605.529	5.722.477	34,46%	-12,81%

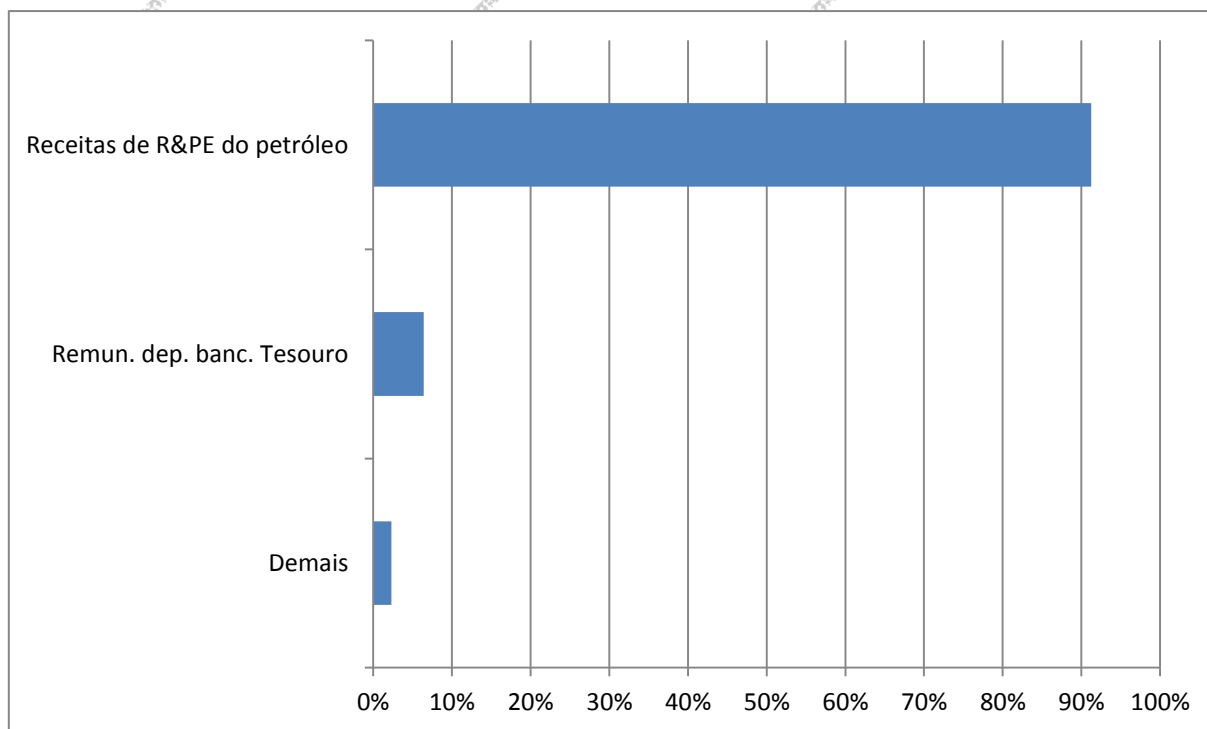
Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

⁸³ Nota Técnica nº 01/2014 (Documento TCE-RJ nº 8.780-9/14).

⁸⁴ Essas receitas são influenciadas basicamente por três fatores: produção, preço do barril e taxa de câmbio. As participações especiais ainda sofrem influência direta dos custos de produção, pois são pagas em função da produtividade do campo. Incluída a parcela relativa ao Fundo Especial do Petróleo (FEP) recebido por todos os estados da federação, de acordo com o Fundo de Participação dos Estados (FPE), embora seja irrelevante em termos de arrecadação para o Estado do Rio de Janeiro (R\$ 3.980.647 em 2013).

Receita patrimonial 2013: participação das principais receitas



Fonte: SIG.

Base: receita patrimonial de 2013 = 100%.

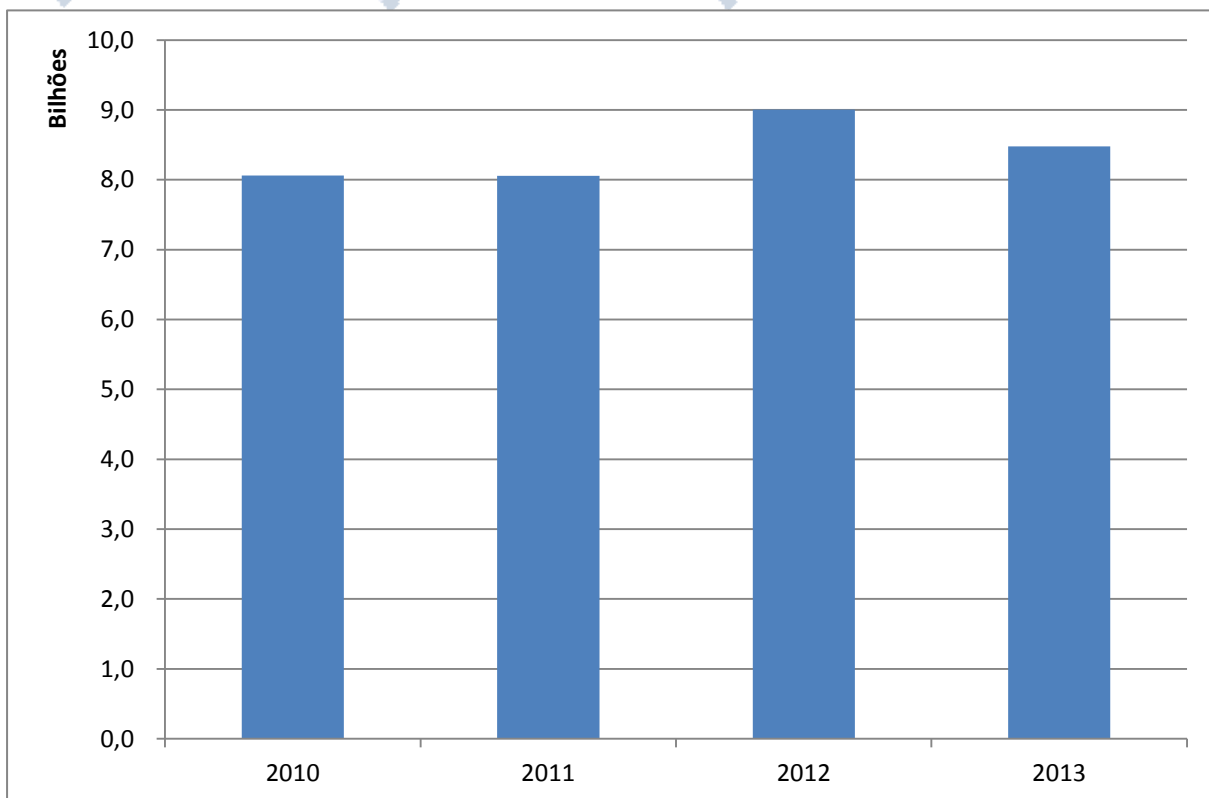
4.1.3.2.1 – Royalties e participações especiais do petróleo (R&PE)

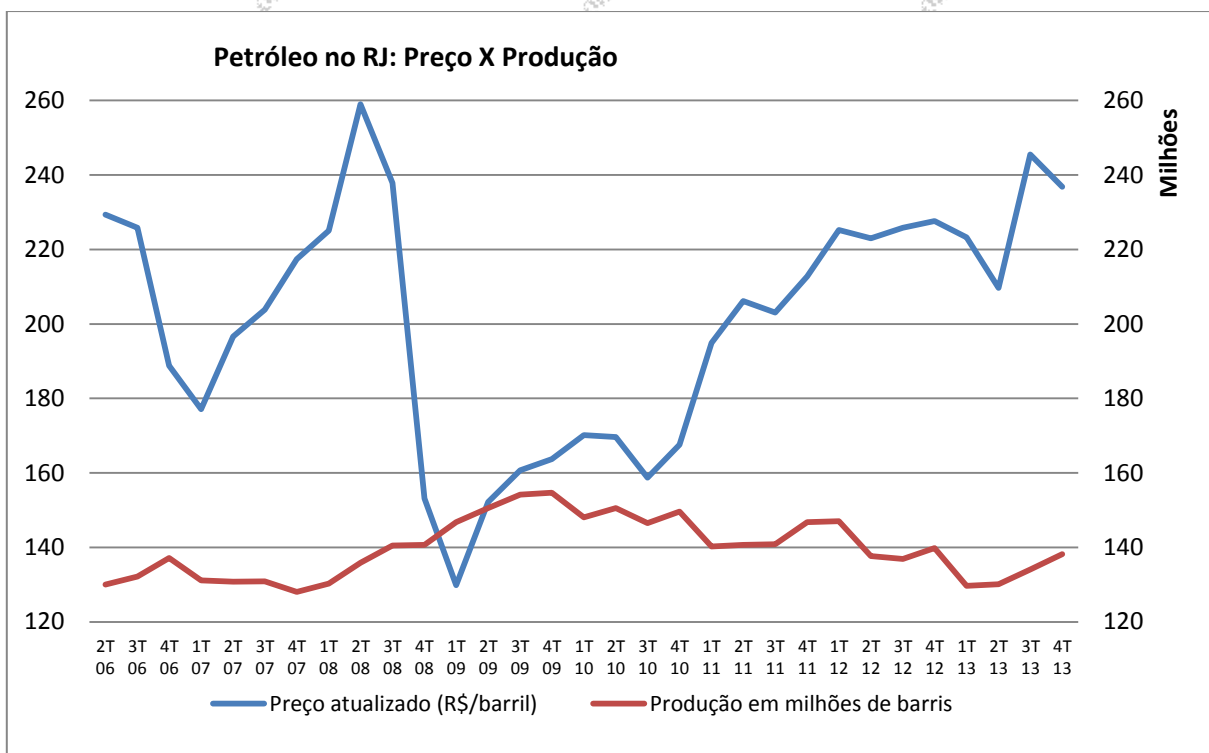
As receitas de R&PE do petróleo constituem-se na segunda maior fonte de arrecadação do Estado do Rio de Janeiro (11,21% do total) e corresponderam a 91,26% das receitas patrimoniais de 2013, somando nesse exercício o montante de R\$ 8.226 milhões.

Nos gráficos a seguir, pode-se comparar a evolução das receitas de R&PE atualizadas pelo IGP-DI e observar que a arrecadação de 2013, embora tenha retrocedido em 5,84% em relação ao exercício anterior, manteve-se superior às observadas nos exercícios de 2010 e 2011. Tal fato pode ser parcialmente atribuído à elevação do preço do petróleo no segundo semestre do ano passado, em valores

atualizados mensalmente pelo IGP-DI, uma vez que a produção apenas no último trimestre atingiu o patamar médio de 2012.

Receita patrimonial: evolução da R&PE do petróleo – 2010/2013





Fontes: Receitas de R&PE – SIG; preço do petróleo – Ipeadata e produção de petróleo – ANP.

Valores da receita de R&PE atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

Valores de preço de petróleo atualizados mensalmente pelo IGP-DI da FGV, a preços de dezembro de 2013.

4.1.3.2.2 – Certificados Financeiros do Tesouro (CFT)

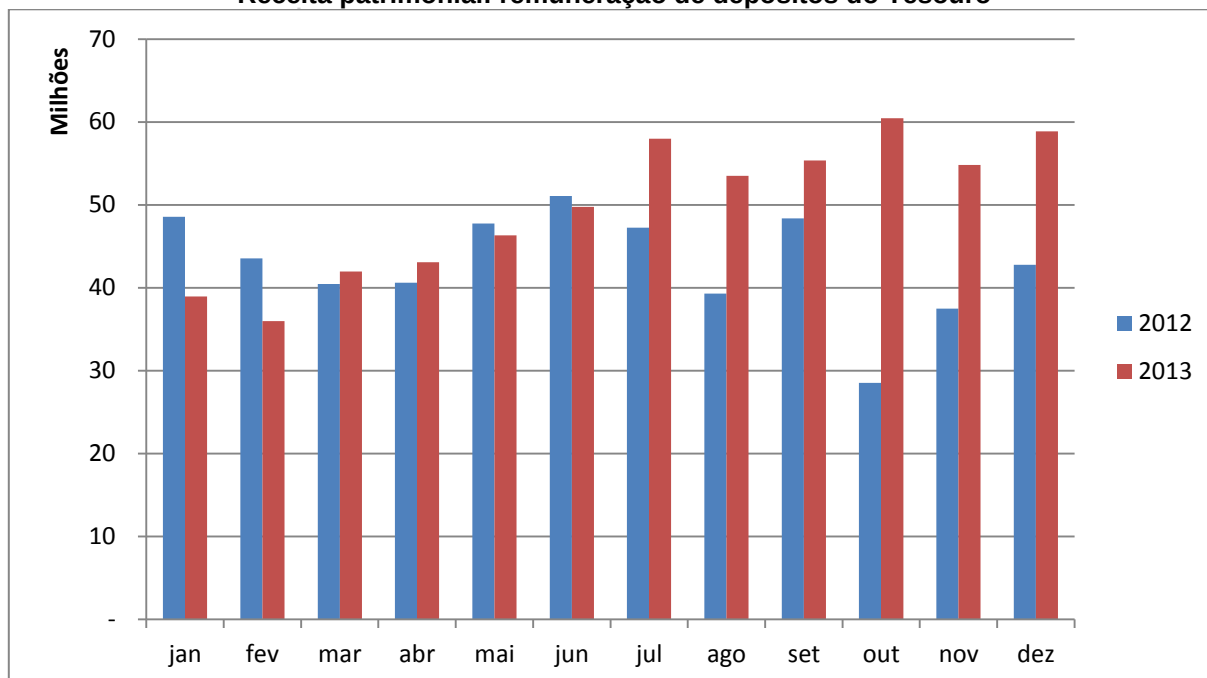
Outrora importante fonte de receita patrimonial (representando 7,26% do total em 2012), não houve arrecadação de receita proveniente de Certificados Financeiros do Tesouro (CFT) em 2013, diante da antecipação de resgates efetuada até o exercício anterior, que alterou o padrão linear do seu fluxo original (com previsão de término inicial para 2014).

Como os CFT compõem as receitas previdenciárias, essas antecipações de resgates têm reflexo no fluxo de caixa do RIOPREVIDÊNCIA. Esses aspectos estão sendo abordados no tópico 5.7 do presente relatório.

4.1.3.2.3 – Remuneração de depósitos bancários do Tesouro

A remuneração de depósitos bancários do Tesouro apresentou aumento real de 15,79% em relação a 2012. Essa receita está diretamente relacionada com a gestão do fluxo de caixa do Governo do Estado do Rio de Janeiro durante o ano.

Receita patrimonial: remuneração de depósitos do Tesouro



Fonte: SIG.

4.1.3.2.4 – Demais receitas patrimoniais

As receitas imobiliárias são aquelas que têm origem na fruição do patrimônio imobiliário do Estado, tais como aluguéis, arrendamentos, foros e taxas de ocupação. Registrou em 2013 o montante de R\$ 89,1 milhões, valor que superou em 108,94% a meta prevista.

A remuneração de investimentos do RIOPREVIDÊNCIA tem relação direta com o montante de investimentos do Fundo. O resultado obtido em 2013 foi inferior em 35,71%, comparado a 2012, devido à utilização dos recursos para redução de *deficit* em caixa e à consequente indisponibilidade financeira para investimentos. Esses e

outros aspectos relacionados à gestão do RIOPREVIDÊNCIA estão sendo analisados no tópico 5.7 do presente relatório.

As receitas de concessões e permissões registram o valor total da arrecadação de receitas originadas da concessão ou permissão ao particular do direito de exploração de serviços públicos. Em 2013, somaram R\$ 39,58 milhões, com queda real de 25,68% em relação a 2012.

4.1.3.3 – Transferências correntes

As transferências correntes somaram R\$ 5.760,7 milhões em 2013 e foram responsáveis por 7,85% da arrecadação estadual, com destaque para o FUNDEB e para as participações nas receitas da União que, em conjunto, representaram 77,63% dessa origem de receita.

Receita estadual 2013: transferências correntes

Especificação	Arrecadação 2013	Meta 2013	Diferença	Arrec. / Meta %	Var. 13/12
Transferências Correntes	5.760.656.762	6.076.736.187	(316.079.425)	-5,20%	-5,26%
FUNDEB	2.603.362.438	2.705.496.884	(102.134.446)	-3,78%	-0,55%
Particip. Nas Rec. Da União	1.868.708.554	1.820.188.524	48.520.030	2,67%	-0,18%
SUS	593.118.441	550.677.219	42.441.222	7,71%	-6,56%
FNDE	484.831.169	548.906.383	(64.075.214)	-11,67%	-18,06%
Convênios	118.433.200	277.457.484	(159.024.284)	-57,31%	-34,91%
ICMS deson. – LC 87	85.776.064	85.776.062	2	0,00%	-5,73%
Demais	6.426.896	88.233.631	(81.806.735)	7,28%	-92,96%

Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

A transferência do FUNDEB devolve ao Estado uma parcela do valor que é enviado ao Fundo. Em 2013, dos R\$ 5,41 bilhões enviados, o Estado do Rio de Janeiro recebeu R\$ 2,603 bilhões, conforme analisado no tópico 6.2 do presente relatório. A arrecadação do FUNDEB em relação ao ano anterior manteve-se em patamares estáveis (-0,55%), pois a redução do coeficiente de distribuição do Estado do Rio de Janeiro em 2013 foi compensada pelo incremento das receitas tributárias que lhe servem de base de cálculo, notadamente o ICMS⁸⁵.

As transferências relativas à participação nas receitas da União são compostas pelo Fundo de Participação dos Estados (FPE), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE). Não houve redução expressiva nas participações (-0,18%), pois a significativa queda do repasse da CIDE (-95,18% em relação a 2012) foi, em certa medida, compensada pelo aumento dos demais itens.

⁸⁵ O coeficiente de retorno do FUNDEB para o Estado do Rio de Janeiro passou de 0,3960 em 2010, para 0,3886 em 2011, para 0,3668 em 2012, e, em 2013, para 0,3382. Dados disponíveis no site: www.fn.de.gov.br.

A redução da receita do **SUS** em relação a 2012 (-6,56%), de acordo com a SEFAZ, concentrou-se nos repasses para o Programa Teto Estadual de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar⁸⁶.

Quanto às transferências do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), destacam-se, na tabela a seguir, as quedas nas transferências diretas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)⁸⁷.

Transferências correntes: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Especificação	Arrecadação 2013	Part.	Var.13/12
FNDE	484.831.169	100,00%	-18,06%
Salário Educação	378.101.321	77,99%	-9,04%
PDDE	104.845.811	21,63%	188,53%
PNAE	65.882	0,01%	-99,91%
PNATE	18.524	0,00%	NA
Outros	1.799.631	0,37%	-97,11%

Fonte: SIG.

NA= não aplicável, pois não havia em 2012.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

4.1.3.4 – Outras receitas correntes

As receitas correntes não classificáveis nas demais origens somaram R\$ 6,1 bilhões no acumulado do ano, valor equivalente a 8,32% da receita estadual do período.

Receita estadual 2013: outras receitas correntes

⁸⁶ Cf. Boletim de Transparência Fiscal, 6º bimestre de 2013, p. 77.

⁸⁷ As transferências do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) consistem na cota do Gerj relativa ao salário-educação e aos diversos programas desenvolvidos no âmbito do fundo, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), além de outras transferências diretas. Disponível em <www.fnde.gov.br>.

Especificação	Arrecadação 2013	Meta 2013	Diferença	Arrec./ meta %	Var. 13/12
Outras Rec. Correntes	6.100.734.344	1.722.136.013	4.378.598.331	254,25%	104,00%
Multas e Juros de Mora	581.555.604	465.668.941	115.886.663	24,89%	-2,71%
Indenizações e Restituições	283.904.462	167.674.509	116.229.953	69,32%	-60,66%
Receita da Dívida Ativa	638.476.639	518.839.775	119.636.864	23,06%	-6,53%
Receitas Diversas	4.596.797.638	569.952.788	4.026.844.850	706,52%	365,26%

Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

A receita registrada como “indenizações e restituições” apresentou queda real de 60,66%, derivada de reflexo do estorno lançado em “receitas diversas”, relativo à venda da Folha do BERJ para o Bradesco, no valor de R\$ 500 milhões⁸⁸. O principal componente regular dessa fonte, no entanto, é a rubrica que registra a compensação entre o regime geral de previdência e o RIOPREVIDÊNCIA que, em 2013, registrou receita de R\$ 72,2 milhões.

Por sua vez, as receitas contabilizadas em “receitas diversas” obtiveram acréscimo em relação ao exercício de 2012 (365,26%), fortemente atrelado aos valores de depósitos judiciais transferidos ao Tesouro visando à quitação de precatórios judiciais, no valor total de R\$ 3.295,9 milhões. As implicações do fato estão sendo abordadas no tópico 5.4.3.

Ainda na fonte “receitas diversas”, são registradas as receitas de loterias e do Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), além de receitas próprias de órgãos independentes, de outros poderes ou da administração indireta do estado (TJRJ, MPERJ, TCE-RJ, EMOP, LOTERJ etc.). Dentre as receitas que são registradas genericamente como “demais receitas”, destacam-se os valores pagos pelo Banco do Brasil ao TJRJ pela manutenção dos depósitos judiciais naquela instituição, que em 2013 somaram mais de R\$ 400 milhões.

⁸⁸ Cf. Boletim de Transparência Fiscal, 6º bimestre de 2013, p. 70.

A tabela mostra queda da receita de dívida ativa (-6,53%) e de multas e juros de mora (-2,71%). Essa variação negativa da arrecadação deve-se, em certa medida, aos efeitos da Lei Estadual nº 6.136, de 28.12.2011, sentidos principalmente sobre a arrecadação de 2012. O programa oferecia redução de juros de mora e exclusão de multas de débitos inscritos em Dívida Ativa com vencimento até 30 de novembro de 2011.

É importante salientar, todavia, que a concessão reiterada de anistias com esse objetivo – recuperar créditos da dívida ativa – é muito criticada pela doutrina do direito tributário e pela sociedade, pois desvirtua o objetivo desse instituto, concorre para desestimular os bons pagadores e acaba por aumentar drasticamente a inadimplência no longo prazo⁸⁹. Assim, a despeito da queda sofrida em termos reais (R\$ 45,9 milhões), a arrecadação se manteve em patamares próximos aos de 2012, sem a necessidade de criação de benefícios fiscais, o que pode ser reputado como fator positivo.

A referida lei também permitiu o pagamento de precatórios por meio de compensação tributária, a fim de promover o encontro de contas para evitar fluxos recíprocos de recursos entre credores/devedores mútuos.

⁸⁹ A anistia “vincula-se também aos princípios da justiça. Pode se fundar em razões de equidade com relação a determinadas regiões do território da entidade tributante ou em motivos de utilidade, como acontece com o perdão de pequenas multas, necessário para aliviar a burocracia dedicada à cobrança. Mas os argumentos de justiça devem ser rigorosamente desenvolvidos, eis que pesa sobre a anistia a suspeita generalizada de iniquidade, por estabelecer discriminação contra o contribuinte cumpridor de seus deveres” (Ricardo Lobo Torres: Curso de Direito Financeiro e Tributário. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1995).

“A prática indiscriminada de remissões conjugadas com anistias, ou até mesmo da anistia como estímulo para o pagamento de tributo não-pago, é vista com profundas reservas pela sociedade dos bons pagadores. A espera sistemática por anistias estimula o inadimplemento das obrigações tributárias e, ao mesmo tempo, irrita os que, espontaneamente, cumpriram suas obrigações, ainda que com atraso, ou seja, pagando multas. Aqui a primazia da política é inevitável (tem sido)” (Sacha Calmon Navarro Coelho: Curso de Direito Tributário Brasileiro. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999).

“Muitos autores criticam o instituto da anistia porque, utilizado com frequência, concorre para a consolidação de uma postura negativa do contribuinte, que aconselha a impontualidade, afetando o princípio da justiça fiscal” (Kiyoshi Harada: Direito Financeiro e Tributário. 10ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002).

De acordo com a tabela apresentada no tópico 4.1.4 do presente relatório, verifica-se que, em 2013, houve ingressos de dívida ativa no valor de R\$ 603,1 milhões (266.115.018 UFIR-RJ), que foram utilizados para baixar os precatórios do Estado do Rio de Janeiro por compensação, ainda referentes aos programas instituídos pelas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11.

A despeito de já terem sido criadas rotinas contábeis contendo os procedimentos para registro, esses ingressos não têm sido classificados como receita tributária bruta na contabilidade do Governo do Estado do Rio Janeiro, nem tampouco vêm sendo considerados na base de cálculo dos repasses constitucionais aos municípios e dos limites mínimos de gastos com educação e saúde.

Todos os argumentos que embasam a obrigatoriedade desse registro e desse repasse já foram explicitados às fls. 967/972 do Processo TCE-RJ nº 103.535-6/12, relativo às Contas de Governo de 2011, valendo repetir o seguinte:

*“Com relação à consulta jurídica informada pela CGE, cumpre salientar, como já feito na análise das Contas de Governo referentes a 2010, que o tratamento da **compensação tributária** já foi exaustivamente debatido entre a Assessoria Jurídica da SEFAZ, a PGE e este Tribunal de Contas, nos autos do Processo TCE-RJ nº 104.749-1/06⁹⁰. Nesse processo, todos os argumentos da PGE contrários à aplicação da repartição prevista no artigo 158 da Constituição Federal/88 à compensação tributária foram rechaçados pelo Plenário, com base em parecer da PGT do TCE-RJ⁹¹, corroborado posteriormente pela Decisão do STF transcrita no parágrafo anterior, resultando, inclusive, em multa ao ex-Secretário de Finanças do Estado do Rio de Janeiro.”⁹²*

⁹⁰ Referente à Inspeção Especial realizada concomitantemente na CEDAE, na ex-Secretaria de Estado de Finanças e na ex-Secretaria de Estado da Receita, com o objetivo de verificar a operação de resgate pelo Estado do Rio de Janeiro de uma dívida da CEDAE junto à LIGHT S/A, no montante de R\$ 152.225.895,69, por meio de compensação com créditos tributários constituídos contra a LIGHT, na forma da Lei Estadual nº 4.584/05 e do DE nº 38.144/05.

⁹¹ Parecer do Procurador do TCE-RJ Dennys Zimmermann, de 07.10.05, às fls. 27 do processo TCE-RJ nº 113.551-5/05

⁹² Decisão do STF no julgamento do RE 572.762-9 em 18.06.08.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 4 e da Determinação nº 4.**

Cabe tecer comentário sobre a repartição constitucional das receitas tributárias, prevista no artigo 158 da Constituição Federal⁹³. Verificou-se, no que se refere à transferência para os municípios de 25% e 50% de multas e juros de mora de dívida ativa de ICMS e IPVA, respectivamente, que o repasse foi inferior ao determinado pela Constituição, conforme tabelas a seguir:

⁹³ Artigo 158 – Pertencem aos Municípios: (...) III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios; IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Cotas-Partes das Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa ICMS e IPVA

Receita	Valor calculado	%	Valor SIG	%	Diferença
MJM da Dívida Ativa ICMS (A)	102.310.267	100%	102.310.267	100%	-
Estado (D)=(A-B-C)	61.386.160	60%	74.319.115	73%	12.932.955
Municípios (B)=(A)*25%	25.577.567	25%	17.502.413	17%	(8.075.154)
FUNDEB (C)=(A-B)*20% ou (A)*15%	15.346.540	15%	10.476.953	10%	(4.869.587)
MJM da Dívida Ativa IPVA (E)	9.311.163	100%	9.311.163	100%	-
Estado (H)=(E-F-G)	3.724.465	40%	5.426.095	58%	1.701.630
Municípios (F)=(E)*50%	4.655.582	50%	3.237.557	35%	(1.418.025)
FUNDEB (G)=(E-F)*20% ou (E)*10%	931.116	10%	647.511	7%	(283.605)
Total MJM da Dívida Ativa (A+E)	111.621.430		111.621.430		-
Total Estado (D+H)	65.110.625		79.745.210		14.634.585
Total Municípios (B+F)	30.233.148		20.739.970		(9.493.178)
Total FUNDEB (C+G)	16.277.656		11.124.464		(5.153.192)

Fonte: SIG.

Consoante o exposto anteriormente, houve uma diferença a menor no total transferido aos municípios e ao FUNDEB de R\$ 9,5 milhões e R\$ 5,1 milhões, respectivamente. Tal diferença decorreu de cálculo equivocado no cômputo da base de cálculo para composição das cotas-partes, visto que desta foi deduzido o valor relativo ao Fundo Especial de Administração Fazendária (FAF)⁹⁴, conforme mostra a tabela a seguir:

Cotas-Partes das Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa ICMS e IPVA

Receita	ICMS	% total	IPVA	% total
MJM da Dívida Ativa (A)	102.310.267		9.311.163	
Multas (FAF) ¹ (B)	32.259.771		2.836.044	
Subtotal (A-B)	70.050.496	100,00%	6.475.119	100,00%
Cota-Parte Estado dos MJM da Dív. Ativa	42.071.129	60,06%	2.590.051	40,00%
Cota-Parte do FUNDEB MJM da Dív. Ativa	10.476.953	14,96%	647.511	10,00%
Cota-Parte Municípios MJM da Dív. Ativa	17.502.413	24,99%	3.237.557	50,00%

Fonte: SIG.

(1) Lei Complementar Estadual Nº 134/2009.

Saliente-se que a Constituição Federal, ao textualmente prever que parte dos impostos estaduais pertence aos municípios, impede que diplomas

⁹⁴ Conforme previsão instituída pela LC nº 134/09, artigo 4º, constituem receitas do Fundo (...) II – 70% (setenta por cento) do produto da arrecadação de multas, e demais acréscimos, incidentes sobre os tributos administrados pela Secretaria de Estado de Fazenda, excluídas as de natureza formal.

infraconstitucionais estabeleçam quaisquer restrições a essa repartição⁹⁵, sendo tamanha a importância da matéria que sua inobservância constitui uma das causas para intervenção federal (artigo 34, inciso V, alínea 'b' da Constituição Federal). Ou seja, é vedado ao estado deduzir percentual devido ao FAF previamente ao cálculo da cota-parte.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 5 e da Determinação nº 5**.

O caso do FUNDEB é similar, embora se trate de uma transferência constitucional e não de repasse de parcela pertencente a outro ente – essa questão está sendo tratada mais detidamente no tópico 6.2, destinado ao fundo.

Deve-se destacar, por fim, que foi abordado no Processo TCE-RJ nº 115.647-7/10 o repasse a menor de receitas de dívida ativa pertencentes ao Fundo do TJRJ, Funesbom e Escola de Contas e Gestão, tendo igual ocorrência sido constatada no FECAM, no que se refere ao produto de arrecadação de multas aplicadas pelo INEA (Processo TCE-RJ nº 110.205-1/07). Tais fatos decorrem da inexistência de códigos de arrecadação específicos no DARJ que possibilitem a vinculação das referidas receitas aos órgãos, problema cujo deslinde está sendo averiguado nos respectivos processos.

4.1.3.5 – Demais origens de receitas correntes

A receita de contribuições totalizou R\$ 1.431,2 milhões, valor equivalente a 1,95% de toda a receita estadual de 2013. Essa origem de receita registra as

⁹⁵ Veja-se a respeito da irredutibilidade das repartições constitucionais de receitas tributárias, por exemplo, excerto de decisão proferida em 18.09.2012 no RE 607100 AgR/DF, de relatoria do Ministro Luiz Fux: “A concessão de benefícios fiscais por legislação infraconstitucional não pode implicar a diminuição do repasse de receitas tributárias constitucionalmente assegurado aos Municípios”.

contribuições sociais cobradas dos servidores ativos e inativos civis e militares do Estado do Rio de Janeiro e está diretamente relacionada à folha salarial do estado.

Foram registrados R\$ 162,3 milhões a título de receita industrial em 2013, com crescimento real de 403,57% em relação ao ano anterior. Esse aumento decorre da encomenda pelo Ministério da Saúde de medicamento para tratamento de patologias, produzido pelo Instituto Vital Brazil segundo os termos do Convênio nº 05/2013⁹⁶.

Foram registrados R\$ 116 mil como receita agropecuária, valor que não atingiu 0,01% da arrecadação estadual.

A receita de serviços totalizou uma arrecadação de R\$ 376,4 milhões em 2013, valor equivalente a apenas 0,51% da receita estadual. Os serviços de processamento de dados responderam por aproximadamente um terço do total.

4.1.3.6 – Receitas de capital

O governo arrecadou R\$ 9.907,9 milhões de receitas de capital em 2013, registrando um crescimento real de 69,35% em relação a 2012 (quando havia arrecadado R\$ 6.030 milhões, atualizados), ainda assim, frustrando a meta para o ano em R\$ 2.313 milhões, notadamente pela não realização de quase metade das operações de crédito previstas.

Receita estadual 2013: receitas de capital

⁹⁶ Conforme históricos das Notas de Lançamento do Siafem. De acordo com o site do Instituto, “Nesta quarta-feira, dia 19 de dezembro, o Instituto Vital Brazil, vinculado à Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, iniciou a distribuição de 220 mil comprimidos de 400mg de mesilato de imatinibe, usado no tratamento da leucemia mieloide crônica e do tumor do estroma gastrointestinal.” (<http://www.vitalbrazil.rj.gov.br/noticias/medicamento-oncologico-produzido-no-vital-brazil-e-entregue-ao-sus.html>).

Especificação	Arrecadação 2013	Meta 2013	Diferença	Arrec./ meta %	Var. 13/12
Receitas de Capital	9.907.922.224	12.221.368.836	(2.313.446.612)	-18,93%	69,35%
Operações de Crédito	5.030.290.121	9.206.400.887	(4.176.110.766)	-45,36%	-0,28%
Alienação de Bens	4.153.351.289	2.133.834.928	2.019.516.361	94,64%	16.842,89%
Amort. Empréstimos	244.866.629	239.869.442	4.997.187	2,08%	8,14%
Transf. Capital	479.414.185	640.247.391	(160.833.206)	-25,12%	-13,61%
Outras Rec. De capital	-	1.016.188	(1.016.188)	-100,00%	-100,00%

Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

Com relação às operações de crédito, a arrecadação manteve-se estável em relação a 2012 em termos reais, embora tenha ficado bastante aquém da meta prevista (-45,36%). Grande parcela das operações registradas em 2013 está vinculada a projetos de governo (Linha 4 do Metro, ProCidades I e II, dentre outros). As operações de crédito estão sendo analisadas minuciosamente no tópico 5.4.2 deste relatório.

As receitas de alienações de bens obtiveram resultado extraordinário em 2013 devido a ingresso financeiro da receita proveniente da antecipação de *royalties* para composição do ativo do RIOPREVIDÊNCIA, no valor de R\$ 3.300 milhões, e da venda do BERJ, no valor de R\$ 741,8 milhões. A antecipação de *royalties* está sendo abordada no tópico 5.7, destinado ao RIOPREVIDÊNCIA.

Em amortização de empréstimos, são registradas as amortizações dos financiamentos concedidos no âmbito do Fremf e do Fundo UPP Empreendedor⁹⁷, tendo essas receitas apresentado um crescimento real de 8,14% em 2013 na comparação com o ano anterior, depois de já haverem crescido 11,54% em 2012, na mesma comparação.

⁹⁷ Criado pela Lei Estadual nº 6139, de 28/12/2011, o Fundo UPP Empreendedor, constituído com recursos do Fundes, tem o objetivo fomentar a economia das Comunidades Pacificadas, por meio de financiamento orientado a micro e pequenos empreendimentos produtivos, considerados relevantes para o desenvolvimento dessas comunidades e do Estado.

As receitas advindas de transferências de capital somaram R\$ 479,4 milhões, representando 0,65% das receitas estaduais de 2013. Destacam-se em volume de arrecadação os convênios do PAC, com arrecadação de R\$ 360,4 milhões, equivalente a 75,18% do total das transferências de capital.

Receita estadual 2013 – transferências de capital

Especificação	Arrecadação 2013	Meta 2013	Diferença	Arrec./ meta %	Var. 13/12
Transferências de Capital	479.414.185	640.247.391	(160.833.206)	-25,12%	-13,61%
Transferências Intergov.	4.542.970	9.537.496	(4.994.526)	-52,37%	-77,50%
Transferências do Exterior	-	517.272	(517.272)	-100,00%	-100,00%
Transferências de Pessoas	8.598.767	7.200.000	1.398.767	19,43%	35,84%
Transferências de Convênios	462.271.425	602.996.281	(140.724.856)	-23,34%	-11,56%
Convênios União	394.513.145	591.237.566	(196.724.421)	-33,27%	-16,82%
SUS	-	11.535.808	(11.535.808)	-100,00%	NA
Programas de Educação	2.157.023	194.521	1.962.502	1008,89%	-77,21%
PAC	360.430.969	409.714.407	(49.283.438)	-12,03%	3,98%
Outros Convênios	31.925.152	169.792.830	(137.867.678)	-81,20%	-72,99%
Convênios Municípios	63.607.018	2.170.899	61.436.119	2829,99%	35,80%
Convênios Inst. Privadas	4.151.263	-	4.151.263	NA	171,75%
Convênios Estados e DF	-	9.587.816	(9.587.816)	-100,00%	NA
Transferências de Inst. Priv.	4.001.022	19.996.342	(15.995.320)	-79,99%	-5,71%

Fonte: SIG e DOERJ de 30.01.2013.

Valores históricos e variação 2013/12 real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2013.

4.1.4 – Gestão da dívida ativa

A Dívida Ativa é o conjunto de créditos a favor da Fazenda Pública, sejam eles de natureza tributária ou não tributária, que não foram pagos pelos devedores dentro do prazo estabelecido para pagamento. Como aponta o Manual de Procedimentos da Dívida Ativa da Secretaria do Tesouro Nacional⁹⁸, é uma fonte potencial de fluxos de caixa, espelhando créditos a receber.

A gestão da dívida ativa compreende, em especial, sua inscrição e cobrança. A inscrição é ato de controle administrativo da legalidade realizado pelo órgão competente para apurar a liquidez e a certeza dos créditos. A cobrança é atribuída por lei às pessoas políticas e suas autarquias.

⁹⁸ Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Dívida ativa: manual de procedimentos aplicado à União e aos estados, Distrito Federal e municípios. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2004. p. 11

No Estado do Rio de Janeiro, tanto a inscrição quanto a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa são atribuições da Procuradoria Geral do Estado (PGE), como estabelecem os artigos 176, §6º, da Constituição Estadual e 194, §1º, do Decreto Lei nº 05/75 (Código Tributário Estadual). O órgão jurídico dispõe de unidade especializada destinada a gerir a dívida ativa, a Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5).

A análise, desta forma, irá abranger os aspectos referentes à inscrição em dívida ativa, bem como à sua cobrança, ou seja, às movimentações no estoque. Inicialmente, será analisado o estoque da dívida ativa, comparando-o com anos anteriores. Em seguida, serão verificados os acréscimos e as deduções da dívida ativa, separadamente. Serão também analisadas, de forma comparativa com os anos anteriores, as execuções fiscais⁹⁹.

4.1.4.1 – Estoque da dívida ativa

Na tabela relativa ao estoque da dívida ativa estadual¹⁰⁰ é apresentada a movimentação dos créditos tributários e não tributários no período. Os dados remetidos são sintetizados no quadro a seguir, que demonstra a posição do estoque, apontando um saldo final, no exercício de 2013, de 22.995.124.084 UFIR's-RJ, equivalente a R\$ 55.340.065.620¹⁰¹:

⁹⁹ As Contas de Governo em exame estão acompanhadas dos Documentos TCE-RJ nº 1.956-1/14, nº 2.267-5/14, nº 4.023-1/14 e nº 9.524-0/14, integrados por relatórios elaborados pela PG-5, os quais apresentam dados do estoque da dívida ativa estadual, relativos ao exercício de 2013.

¹⁰⁰ Fonte: Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14, fls. 3.

¹⁰¹ O DE nº 27.518/00, instituiu a Unidade Fiscal de Referência do Estado do Rio de Janeiro (UFIR-RJ), para a qual deverão ser convertidos todos os valores expressos na legislação estadual em UFIR-RJ (extinta, a partir de 27.10.00, pela MP nº 1.973-67, de 26.10.00). Para o exercício de 2013: 1 UFIR-RJ = R\$ 2,4066, conforme Resolução SEFAZ nº 563/12.

Estoque da dívida ativa estadual

UFIR-RJ

Movimentação	Dívida tributária	Dívida não tributária	Total
Saldo em 31.12.2012	21.670.551.495	587.497.148	22.258.048.643
Acréscimos	1.797.866.669	29.770.461	1.827.637.130
Inscrições	825.217.896	28.151.294	853.369.190
Ajustes	83.249.012	898.539	84.147.551
Acréscimos moratórios	889.399.762	720.628	890.120.390
Deduções	1.067.462.208	23.099.481	1.090.561.689
Ingressos	612.274.084	6.702.912	618.976.996
Receita arrecadada	339.308.805	6.480.680	345.789.485
Outras receitas	198	-	198
Créditos especiais ²	272.965.081	222.232	273.187.313
Remissões	30.395.783	14.839	30.410.622
Cancelamentos	424.792.341	16.381.730	441.174.071
Saldo em 31.12.2013	22.400.955.956	594.168.128	22.995.124.084

Fonte: Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14.

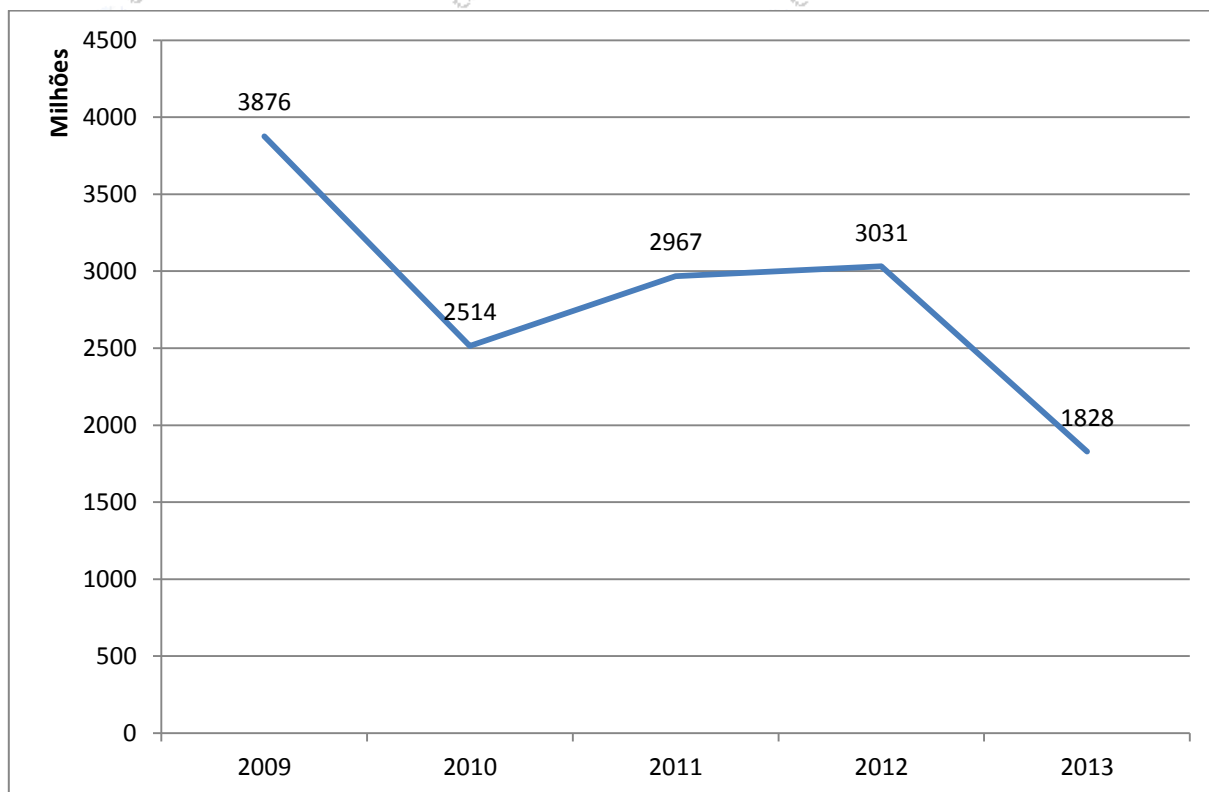
Obs.: 1) A PG-5 informa que, para demonstrar o valor arrecadado em dívida ativa, deverá ser somado ao valor da receita da dívida ativa o valor de receita não identificada de 2.540,25 UFIR-RJ, não incluída no estoque. Por se tratar de valor não registrado na categoria pertinente (receita tributária ou não tributária), seguindo-se o quadro demonstrativo de estoque apresentado pela PG-5, esse montante não integrou o total apurado na tabela acima. Deve-se ressaltar a expressiva redução de valores não identificados em relação a exercícios pretéritos, efeito esperado com a adoção do DARJ eletrônico para quitação de débitos inscritos em dívida ativa.

2) A PG-5 enviou os dados referentes aos créditos especiais em dois relatórios, um com valores em real e outro, em UFIR-RJ. Esses valores, contudo, não coincidem. Como o relatório em UFIR-RJ apresenta o mesmo valor expresso no quadro demonstrativo do estoque, este foi o valor utilizado.

4.1.4.2 – Acréscimos ao estoque da dívida ativa

Os acréscimos ao estoque da dívida ativa, que incluem as inscrições, ajustes e acréscimos moratórios, apresentaram diminuição em relação ao ano anterior. O gráfico a seguir ilustra a variação dos acréscimos nos últimos cinco anos:

Acréscimos ao estoque de dívida ativa (em milhões de UFIR's-RJ)



Fonte: Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13 (para os exercícios de 2008 a 2012); Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14 para o exercício de 2013.

Observa-se uma queda significativa nos valores dos acréscimos ao estoque efetuados em 2013, decorrente, em grande medida, da redução no valor das inscrições em dívida ativa (-58,19%).

Acréscimos ao estoque da dívida ativa estadual

UFIR-RJ

Natureza	Tributária	Não tributária	Total	Var.% 13/12	Diferença	Diferença R\$
Acréscimos	1.797.866.669	29.770.461	1.827.637.130	-39,70%	(1.203.055.585)	(2.895.273.571)
Inscrições	825.217.896	28.151.294	853.369.190	-58,19%	(1.187.908.873)	(2.858.821.494)
Ajustes	83.249.012	898.539	84.147.551	35,17%	21.892.777	52.687.157
Acrésc. Morat.	889.399.762	720.628	890.120.390	-3,99%	(37.039.488)	(89.139.232)

Fonte: processo TCE-RJ nº 105.033-4/13; Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14.

Alguns eventos podem ter concorrido para o decréscimo no total inscrito:

- a) Aumento do valor mínimo para inscrição (450 UFIR-RJ) e ajuizamento (4.000 UFIR-RJ para ICMS; 2.136,04 UFIR-RJ para os demais) de créditos tributários inadimplidos, conforme Lei Estadual nº 6.357/12. Alguns dos créditos enquadrados numa ou noutra situação foram cancelados por decisão administrativa, havendo ainda diversos casos em análise;
- b) Programa de anistia criado pela Lei Estadual nº 6.136/11. A explicação para a queda relativa do montante inscrito reside predominantemente no fato de, em virtude do programa, débitos expressivos (alguns em contencioso administrativo quando do advento da lei) terem sido inscritos em dívida ativa para possibilitar a compensação com precatórios. Como, em 2013, não houve programa semelhante, teria ocorrido natural redução nos valores inscritos em dívida em relação a 2011 e 2012.

Vale destacar que a Lei Estadual nº 6.269/12 promoveu transformações no cálculo de débitos inscritos ou não em dívida ativa, gerando efeitos a contar de 02 de janeiro de 2013, estabelecendo, por exemplo, multa moratória diária de 0,33% (em lugar de 0,15%), além da incidência de juros da taxa Selic no cálculo das prestações dos tributos cuja legislação admite pagamento nessa modalidade (p.ex., IPVA). Os reflexos sentidos sobre os acréscimos moratórios foram, paradoxalmente, inversos, pois apresentaram queda em relação a 2012 (-3,99%).

Os ajustes, segundo observações formuladas pela PG-5¹⁰², 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

¹⁰² Fonte: Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, fls. 49.

diferenças do pagamento a maior; ou mudanças de critérios que levam a novos valores diferentes dos valores apresentados em exercícios anteriores.

4.1.4.3 – Deduções no estoque da dívida ativa

As deduções efetuadas no estoque da dívida ativa estadual compreendem três tipos de operações: remissões, cancelamentos e ingressos apropriados.

O exame das deduções revela que o sistema da dívida ativa estadual está sendo aperfeiçoado, proporcionando maior clareza às informações quando comparado com anos anteriores. Entretanto, como será demonstrado, ainda há algumas imprecisões nos registros.

4.1.4.3.1 – Ingressos apropriados

Em 2013, foram registrados os seguintes ingressos:

Ingressos apropriados

Categoria	Valor em UFIR-RJ	Valor em reais
Receita arrecadada (A)	345.789.485	832.176.973¹
Outros (B)	273.189.853	657.458.701
Créditos especiais, inclusive compensação de precatórios ² (B1)	273.187.313	657.452.588
Receitas não identificadas ³ (B2)	2.540	6.113
Total de ingressos (A + B) (C)	618.979.338	1.489.635.674

Fonte: Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14, com alterações.

Obs.: 1) montante integrado pelas parcelas de 266.115.018,57 UFIRs-RJ, relativa a compensações com precatórios; 6.629.009,86 UFIRs-RJ, relativa a levantamento de depósito judicial; 168.718,84 UFIRs-RJ, referente a dações em pagamento; 116.266,31 UFIRs-RJ, relativa a pagamentos efetuados no órgão de origem; 68.029,75 UFIRs-RJ, referente a compensações pela Lei Estadual nº 4.510/05; e outras origens menos significativas (DARJ microfilmado, compensações da Emenda Constitucional nº 62/09 e adjudicação de bens);

2) valor indicado no rodapé do demonstrativo contido no Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14.

A) Receita arrecadada

Em 2013, a arrecadação de valores inscritos em dívida ativa manteve o mesmo patamar de 2012, em termos absolutos (353.789.311 UFIR-RJ em 2012, 345.789.485 UFIR-RJ em 2013, representando variação de -2,26%). A se comparar a participação da receita arrecadada no total dos ingressos, houve queda em relação ao exercício anterior, passando de 78,27% para 55,86%, fato decorrente do aumento do registro de compensações de precatórios com dívida ativa no exercício.

Devem-se citar, por constituírem procedimentos contínuos cujos resultados tendem a serem perceptíveis no longo prazo, medidas de modernização administrativa adotadas no âmbito da PG-5, citadas pelo Procurador-Chefe em resposta aos questionamentos formulados no Processo TCE-RJ nº 115.647-7/10¹⁰³, destacando-se: a informatização do setor, com implantação de novo sistema de dívida ativa; a adoção gradual de DARJ exclusivamente em meio eletrônico para arrecadação de receitas; e a qualificação das execuções fiscais em trâmite, de modo a permitir o tratamento adequado a cada processo judicial.

Quanto à atualização do sistema da dívida ativa, segundo informado pelo Procurador-Chefe (fls. 6, Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14), há previsão de que a nova versão esteja em operação no final de 2014. Espera-se que a adoção de novas ferramentas permita o acompanhamento fidedigno das variações do estoque e pormenorizado de créditos mais representativos.

A utilização do DARJ eletrônico, por sua vez, já gera reflexos no registro da arrecadação, pois, em relação ao ano anterior, o valor total de créditos não identificados reduziu significativamente (de 570.875 UFIR-RJ para 2.540 UFIR-RJ).

¹⁰³ Relatório de auditoria realizada pela CCR na PG-5, cujo escopo consistiu na verificação das rotinas de gestão da dívida ativa estadual.

Nesse cenário, em 2013, a receita arrecadada correspondeu a apenas 31,70% do total de deduções efetuadas no estoque da dívida ativa, conforme quadro demonstrativo de estoque (primeira tabela deste tópico). Comparando-se com as demais formas de dedução, esteve abaixo dos cancelamentos de créditos (incluindo remissões), que representaram 43,24% das baixas no estoque.

Tecendo-se comparativo entre a receita de dívida ativa arrecadada e o estoque da dívida, pode-se obter a evolução a seguir:

Taxa de arrecadação

	2012	2013
Arrecadação/estoque anterior com compensação de precatórios	2,18%	2,75%
Arrecadação/estoque anterior sem compensação de precatórios	1,71%	1,55%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13 (para o exercício de 2012); Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14 (para o exercício de 2013).

De acordo com o exposto pelo Procurador-Chefe, a baixa taxa de recuperação anteriormente demonstrada está em percentual próximo aos dos demais estados. Além disso, salienta que os principais devedores no Estado do Rio Janeiro apresentam particularidades a serem consideradas (fls. 10, Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14), como nos exemplos a seguir:

- (a) O maior devedor de ICMS (R\$ 1,4 bilhão) tem dívida de recebimento incerto, a depender do posicionamento a ser adotado pela jurisprudência;
- (b) O quarto maior devedor (R\$ 1,1 bilhão) não possui patrimônio, tendo como sede uma pequena sala;
- (c) O quinto maior devedor teve falência decretada e R\$ 1 bilhão em dívidas.

Disso resulta que parte do estoque de dívida ativa atualmente registrada refere-se a créditos de difícil recuperação, situação que certamente pode ser replicada

para além dos 10 principais devedores, sem contar os casos de certidões emitidas sem correta identificação de CPF/CNPJ (no total de 13.346). Apenas os exemplos listados pelo Procurador-Chefe contemplam valores que perfazem 10% do estoque total.

Registre-se, portanto, que o recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa situa-se, historicamente, em patamares significativamente baixos, razão pela qual o princípio contábil da prudência recomenda que seja feita uma reserva de valores (provisão) que permita às demonstrações contábeis espelharem a efetiva situação patrimonial do ente público. A constituição da provisão para perdas de dívida ativa está sendo abordada detalhadamente no tópico 4.3.1.2.1 deste relatório.

Por fim, comparando-se o total da dívida ativa arrecadada no exercício constante do quadro demonstrativo de estoque da PG-5 com o montante registrado nas rubricas de receita arrecadada com dívida ativa, apura-se uma divergência de R\$ 732.948,59 milhões, conforme se demonstra:

Registro orçamentário da receita de dívida ativa

	PGE			SIAFEM/RJ (b)
	Rec. Dív. Ativa (a)	Créd. Especiais	Total	
Total identificado	832.176.973	657.452.588	1.489.629.561	756.687.088
Total tributário	816.580.570	656.917.764	1.473.498.334	739.368.000
Total não tributário	15.596.403	534.824	16.131.227	17.319.088
Receita não identificada	6.113	-	6.113	-
Total geral	832.183.086	657.452.588	1.489.635.674	756.687.088
Diferença (a-b)	732.948.586			

Fonte: balancetes gerais e consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14, vol. 27) e demonstrativo do estoque da dívida ativa (Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, nº 9.524-0/14 e nº 4.023-1/14).

Nota1: 2013: 1 UFIR-RJ = R\$ 2,4066.

Da diferença apontada, R\$ 657,45 milhões referem-se aos ingressos representados pela compensação com precatórios (créditos especiais), os quais não foram registrados contabilmente como receita orçamentária, conforme apontado no tópico 4.1.4.3.1, e R\$ 75.495.998 referem-se aos ingressos financeiros não registrados devido ao *float* bancário, uma vez que o sistema de dívida ativa registra o total arrecadado com DARJ pagos, enquanto o registro contábil demonstra o montante

efetivamente ingressado. Assim, o pagamento de débitos nos últimos dias do exercício podem não vir a ser apropriados tempestivamente¹⁰⁴.

Desta forma, tal fato será objeto da **Determinação nº 29**.

B) Créditos especiais

Além da receita arrecadada, foram registrados como ingressos apropriados no sistema da dívida ativa um total de 273.187.313 UFIR-RJ na categoria créditos especiais, valor divergente do apresentado no Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14 (334.505.794 UFIR-RJ)¹⁰⁵. Segundo informado pela PG-5, a divergência se deve a intercorrências observadas principalmente no processamento das compensações de precatórios com dívida ativa (contestação de valores, ajustes diversos), que não são repassadas aos registros efetuados pela Procuradoria e remetidos mensalmente à Fazenda.

Serão adotados nesta análise, portanto, os valores constantes do sistema da dívida ativa.

Os créditos especiais englobam as seguintes categorias:

Créditos especiais	
UFIR-RJ	
Tipo de crédito	Valor
DARJ microfilmado	43.503
Dação em pagamento	168.719
Compensação Lei 4510/05 ¹	68.030
Compensação de precatórios ²	266.115.019
Compensação EC 62 ³	23.232
Levantamento de depósitos judiciais ⁴	6.629.010
Adjudicação de bens	23.535
Pagamento no órgão de origem	116.266
Total	273.187.313

Fonte: Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, fls. 77.

¹⁰⁴ Nota técnica CI.SEFAZ/SUACIEF/Nº 093/2014 – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

¹⁰⁵ Retificado posteriormente por meio do Documento TCE-RJ nº 9.524-0/14.

- (1) Compensação referente às gratuidades concedidas pelas empresas de ônibus, como contrapartida do estado.
- (2) Regime de compensação voluntária de precatórios com dívida ativa, instituído pelas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11.
- (3) Regime de compensação forçada de precatórios com dívida ativa, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/09, mediante inclusão do §9º ao artigo 100 da Constituição Federal. O dispositivo foi declarado inconstitucional por decisão do STF proferida em março de 2013 na ADI 4425.
- (4) A Lei Federal nº 11.429/06 dispõe sobre os depósitos judiciais de tributos, permitindo o repasse aos entes políticos, por instituição financeira oficial na qual sejam efetuados os depósitos judiciais da respectiva pessoa jurídica de direito público de parcela correspondente a 70% do montante depositado referente a tributos e seus acessórios, determinando ainda a destinação exclusiva dos valores repassados para pagamento de precatórios judiciais de qualquer natureza ou da dívida fundada do estado ou do Distrito Federal. A Lei Complementar Estadual nº 147/13 consagrou 25% dos depósitos para pagamento de precatórios.

Os itens 2 e 3 são modalidades de compensação de precatórios com dívida ativa, que perfizeram 266.138.251 UFIR-RJ no exercício de 2013. Comparando-se os valores compensados nos últimos três exercícios, tem-se a tabela a seguir:

Compensações 2011-2013 (UFIR-RJ)

UFIR-RJ			
Categoria dos ingressos	2011	2012	2013
Compensação de precatórios	158.691.077	95.998.906	266.138.251
Total de ingressos ⁽¹⁾	301.312.538	452.575.517	618.979.338
% Compensação/total geral	52,67%	21,21%	42,99%

Fonte: Processo TCE-RJ nº 103.535-6/12, para os exercícios de 2011 e 2012; Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, para o exercício de 2013.

Obs.: (1) receita arrecadada acrescida da receita não identificada.

A estabilização na arrecadação de dívida ativa em relação ao ano anterior, combinada com o aumento no total de compensações homologadas no período, resultou num aumento acentuado da participação destas no total de ingressos em 2013, em comparação com o exercício anterior, passando de 21,21% para 42,99%.

Cabe destacar que as compensações homologadas em 2013 referem-se tanto ao programa instituído pela Lei Estadual nº 5.647/10, quanto ao previsto na Lei

Estadual nº 6.136/11¹⁰⁶ (conforme informação extraída a partir do campo “*data de pagamento*” da relação de compensações fornecida pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, fls. 67/77). O expressivo aumento das compensações decorre, portanto, de homologações concluídas em 2013, tratando-se em grande medida de pedidos formulados entre 2010 e 2012.

Diante da declaração de inconstitucionalidade da compensação dita compulsória (artigo 100, §9º da Constituição Federal) e da ausência de legislação estadual prevendo a compensação voluntária de precatórios com dívida ativa em 2013, é esperada queda expressiva dessa espécie de dedução de estoque nos próximos exercícios.

4.1.4.3.2 – Cancelamentos e remissões

Os cancelamentos e as remissões compõem, juntamente com os ingressos apropriados, as deduções do estoque.

A classificação dos cancelamentos de créditos efetuados em 2013 foi reformulada em atendimento à determinação nº 24, proferida nas Contas de Governo de 2012, tornando-se mais analítica. Assim, os cancelamentos, conforme informação de fls. 50 do Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, abrangem atualmente as oito situações a seguir:

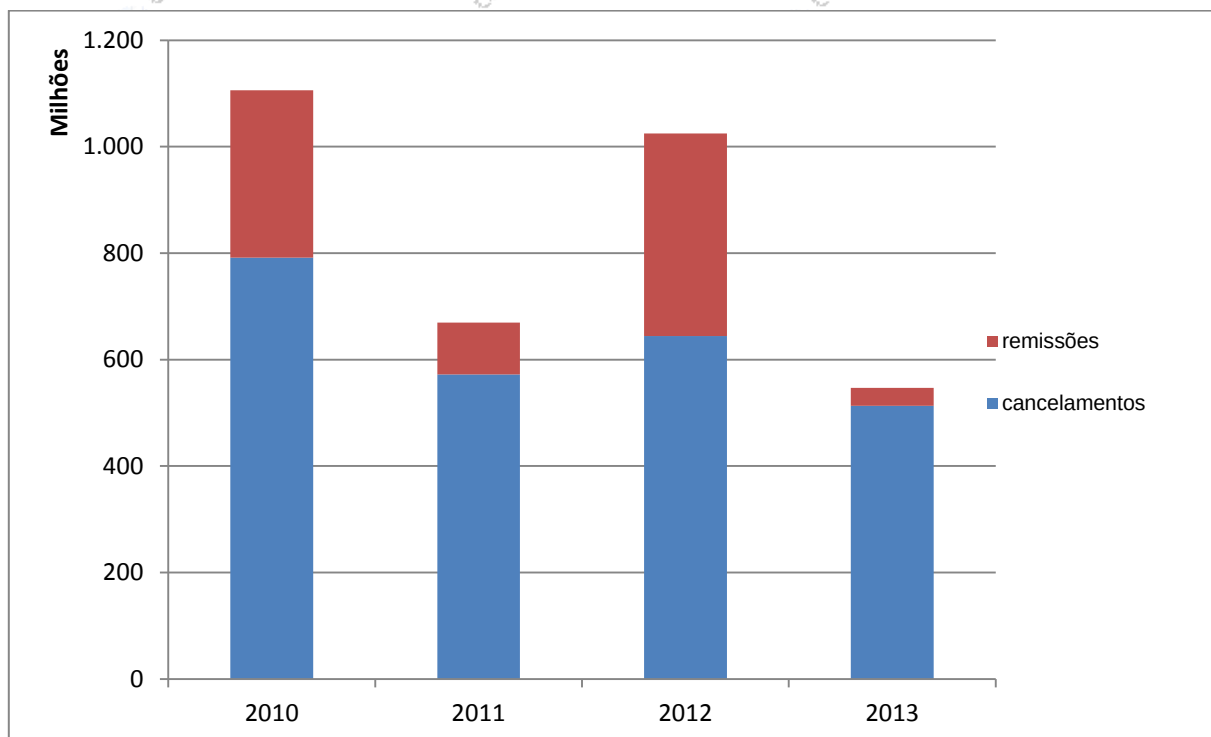
- a) Decisão administrativa (prescrição);
- b) Decisão administrativa (outros);
- c) Decisão judicial (prescrição);
- d) Decisão judicial (outros);

¹⁰⁶ Leis que instituíram programas de compensação de precatórios com dívida ativa. O segundo programa, instituído pela Lei Estadual nº 6.136/11, difere do anterior apenas em termos de procedimentos a serem adotados pelas partes interessadas. Ambas contemplam a possibilidade de cessão de precatórios a terceiros.

- e) Remissão total;
- f) Inscrição indevida;
- g) Liquidação amigável;
- h) Liquidação judicial.

No ano de 2013, os cancelamentos e remissões totalizaram 546.998.989 UFIR-RJ, valor 46,62% inferior em relação a 2012, ficando abaixo do total apresentado nos últimos três exercícios. A queda se deu principalmente no montante de remissões concedidas, fato explicável pela ausência de nova lei concedendo tal benefício em 2013. O gráfico a seguir demonstra a variação dos cancelamentos e remissões de 2010 a 2013.

Cancelamentos e remissões (UFIR-RJ)

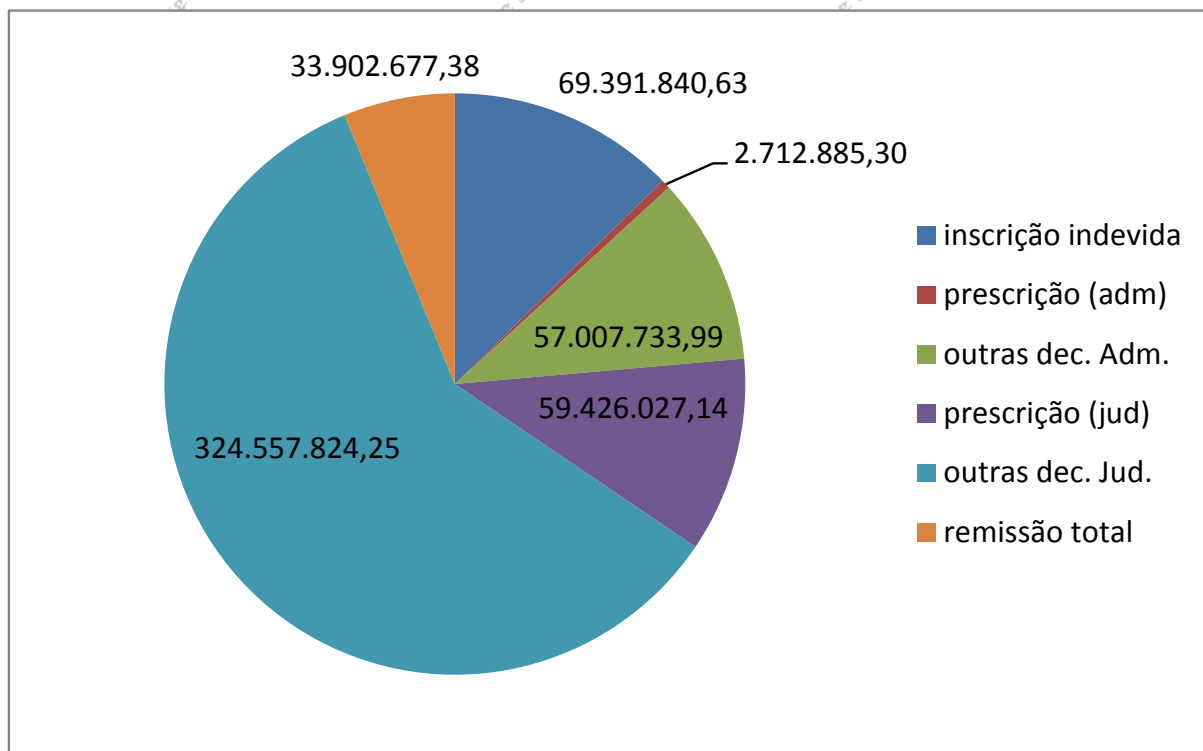


Fonte: Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13 (para os exercícios de 2008 a 2012); Documento TCE-RJ nº 4.023-1/14 para o exercício de 2013.

Os cancelamentos, considerados de maneira isolada, reduziram 31,54% relativamente a 2012. A segregação em categorias, conforme proposto na mencionada determinação nº 24, permitirá, para os anos futuros, a análise do comportamento de cada uma delas. Possibilitará, por exemplo, o acompanhamento das decisões administrativas e judiciais que concluírem pela prescrição de créditos de dívida ativa, fator de relevo não apenas em termos de controle da dívida, como também de gestão fiscal.

Segundo informações encaminhadas em meio digital (CD-ROM), os cancelamentos perfizeram o total de 546.998.989 UFIR-RJ, assim distribuídos:

Cancelamentos e remissões por natureza (UFIR-RJ)



Fonte: CD-ROM encaminhada pelo PG-5 (Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14).

O total apresentado diverge do valor informado no Documento TCE-RJ nº 9.524-0/14 (471.584.693 UFIR-RJ), problema já identificado quando da análise das Contas de Governo de 2012. As divergências decorrem do fechamento anual do estoque, sem que haja um procedimento de depuração mensal de maneira a corrigir as distorções entre os relatórios do sistema de dívida ativa e o valor fechado pela Fazenda a partir de relatórios mensais (quadro geral de estoque).

Atualmente, a equipe de análise de sistemas da PG-5 promove o somatório aritmético dos quadros mensais e, em paralelo, um relatório analítico extenso em CD-ROM com todas as ocorrências – sendo os dados destes relatórios mais precisos do que os do quadro geral.

Desse modo, as divergências apontadas em relação ao valor anual podem ser saneadas, bastando a extração, a partir do sistema de dívida ativa, de relatório no

final do exercício (no qual já estejam registradas todas as intercorrências ocorridas ao longo do ano), permitindo à Contadoria Geral do Estado (CGE) o cotejo destes dados e os ajustes necessários.

Esse fato será objeto da **Determinação nº 30**.

Passando-se à análise das informações, mais de 50% dos cancelamentos e remissões registrados foram categorizados em “*outras decisões judiciais*”, totalizando 324.557.824 UFIR-RJ. Desse total, 15,87% referem-se a decisões judiciais com base no Decreto Estadual nº 41.400/08, que autoriza a Procuradoria Geral do Estado (PGE) a requerer a extinção dos processos de execução fiscal ajuizados até 1997 diante das situações nela previstas.

Na maior parte dos casos (totalizando 15,50% do total da categoria), o fundamento foi o artigo 1º, inciso III do decreto, que trata de hipótese em que o processo tenha ficado paralisado no cartório, sem receber impulso oficial por período superior a 5 (cinco) anos contados entre a data da última manifestação da Procuradoria Geral do Estado e a data do impulso processual seguinte, não existindo penhora ou arresto de bens. Possivelmente, dada a inexistência de penhora, tratava-se de execuções fiscais de créditos com baixa probabilidade de recuperação. No entanto, a prolação reiterada de sentenças com fundamentação semelhante pode caracterizar (desde que aliado a outras circunstâncias¹⁰⁷) a baixa efetividade do procedimento de execução fiscal.

Deve-se apontar que 76,75% das ocorrências classificadas em “*outras decisões judiciais*” estão fundamentadas como “*outros motivos*”, inviabilizando um maior

¹⁰⁷ Segundo a PGE, em 2013 houve significativo número de cancelamentos de dívidas decorrentes de decisões judiciais em que o próprio Poder Judiciário não praticou os atos processuais requeridos (fls. 14 do Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14). Não há, nesta seara, como se abordar a questão de maneira conclusiva.

aprofundamento sobre as motivações que sustentaram o cancelamento dos créditos respectivos.

A segunda maior ocorrência de cancelamentos foi “*inscrição indevida*”, totalizando 69.391.841 UFIR-RJ, sendo 32,61% devidos a pagamento efetuado no órgão de origem antes da inscrição. Enquanto ato de apuração de certeza e liquidez do crédito, a inscrição em dívida ativa deve ser realizada de modo a evitar tais ocorrências, pois que podem redundar em ulterior cobrança indevida, e a condenação do estado em ônus sucumbenciais.

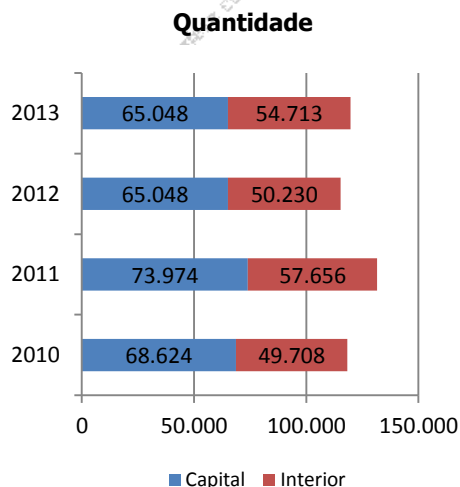
4.1.4.4 – Certidões de dívida ativa ajuizadas

A tabela a seguir demonstra a evolução do ajuizamento de Certidões de Dívida Ativa (CDA) pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE) desde 2010. Como aspecto significativo, relata-se o aumento do número de certidões ajuizadas nas comarcas do interior em 8,92%. Mantiveram-se estáveis tanto o total ajuizado em UFIR-RJ quanto a quantidade de certidões ajuizadas na capital.

Certidões de Dívida Ativa ajuizadas

Ano	Capital	Interior	Total
2010	10.788.187.100	6.062.268.977	16.850.456.077
2011	12.083.501.587	7.287.786.662	19.371.288.249
2012	12.790.292.534	7.694.560.671	20.484.853.205
2013	12.800.822.954	8.124.864.978	20.925.687.932

Fonte: Processo TCE-RJ nº 103.535-6/12, para os exercícios de 2010 a 2012; Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14, fls. 82/104 para o exercício de 2013.



Ainda em comparação com os exercícios anteriores, em especial 2010 e 2011, o ajuizamento na capital parece ter estabelecido tendência do aumento da relação valor ajuizado/número de Certidões de Dívida Ativa ajuizadas – o índice em 2010 foi de 157,20; em 2013, de 196,79 -, o que sugere a concentração na cobrança de maiores devedores (4,5% das execuções concentram 70% do total em UFIR-RJ, fls. 12 do Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14). Em princípio positivo, o dado traz um viés adverso, pois, conforme assinalado pelo Procurador-Chefe, tais processos judiciais costumam se estender até os tribunais superiores, sendo créditos de pouca probabilidade de arrecadação no médio prazo.

Destaque-se que os próprios pisos previstos pela Lei Estadual nº 6.357/12, vedando a inscrição de débitos inferiores a 450 UFIR-RJ em dívida ativa (artigo 20), bem como o ajuizamento de execuções fiscais de débitos de ICMS (incluídas as obrigações acessórias e penalidades) cujo valor consolidado seja inferior a 4.000 UFIR-RJ, podem ter influência no resultado apurado.

4.1.5 – Execução da despesa

Despesa pública é o compromisso de gasto dos recursos públicos, autorizado pelo poder competente, com o objetivo de atender a uma necessidade da coletividade prevista no orçamento.

A Lei Federal nº 4.320/64 estabelece que a despesa pública passa, necessariamente, por três estágios: empenho, liquidação e pagamento. A Lei Complementar Federal nº 101/00 ampliou este entendimento e acrescentou, ainda, a fixação, fase anterior ao empenho.

Este Tribunal tem efetuado as análises das Contas de Governo tomando como base a despesa liquidada, posicionamento que está de acordo com as novas regras da contabilidade pública, por ser a liquidação a fase da despesa onde o direito

do credor já foi legalmente reconhecido, sendo, portanto, um compromisso líquido e certo da administração estadual.

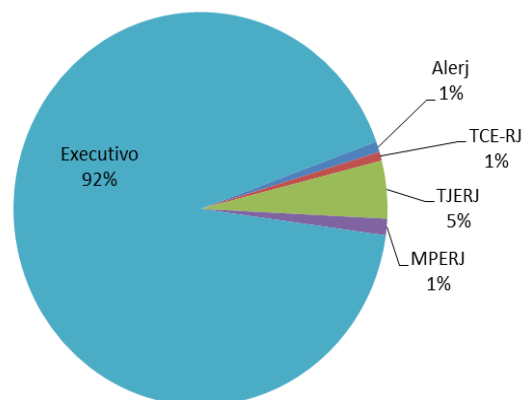
Feitas essas considerações, a despesa autorizada total do Governo do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2013, excluídas as despesas intraorçamentárias e as empresas consideradas não dependentes (CEDAE, Imprensa Oficial e AGERIO), totalizou R\$ 77.632.894.820. Deste montante, 87,31% (R\$ 67.779.572.105) foram liquidados no exercício.

4.1.5.1 – Despesa segundo a classificação institucional

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

Despesa do Governo do Estado do Rio de Janeiro por poder/órgão

Poder/ órgão	Despesa autorizada 2013	Despesa liquidada 2013	Var. real Desp. Liq. 12/13
Alerj	756.586.941	596.043.885	1,84%
TCE-RJ	541.105.836	493.162.056	-3,71%
TJERJ	3.549.954.391	3.217.808.906	-3,58%
MPERJ	979.211.997	922.762.689	4,08%
Executivo	71.806.035.655	62.549.794.568	6,32%
Total	77.632.894.820	67.779.572.105	5,65%



Fonte: SIG.

Nota: A variação real foi obtida utilizando-se o IGP-DI médio ponderado na atualização dos valores nominais. Os índices aplicados foram 1,09343809008245 para o exercício de 2012 e 1,03074772117494 para o de 2013.

O total da despesa autorizada, incluindo as intraorçamentárias, seria R\$ 80.930.317.274 e da liquidada R\$ 71.051.454.698.

Observa-se que, em valores atualizados, houve um aumento da ordem de 5,65%¹⁰⁸ na despesa liquidada total do Governo do Estado do Rio de Janeiro em

Exercício	Despesa liquidada valores nominais	IGP-DI médio ponderado	Despesa liquidada valores atualizados

relação ao exercício de 2012, provocado em grande medida pelo aumento verificado no Poder Executivo, o qual respondeu por 92,28% das despesas liquidadas no exercício.

Das despesas liquidadas no exercício pelo Poder Executivo, 90,44% foram realizadas pelas entidades/órgãos a seguir evidenciados:

2012	60.474.834.776	1,09343809008245	66.125.487.835
2013	67.779.572.105	1,03074772117494	69.863.639.489

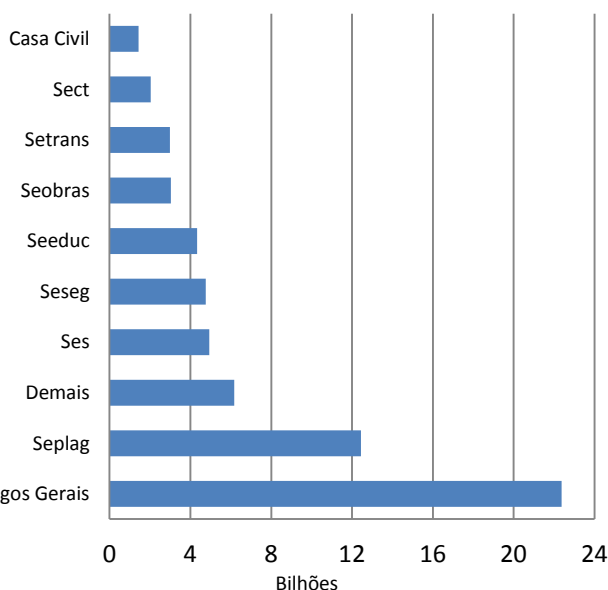
Despesa do Poder Executivo por entidade/órgão

Entidades/órgãos	Despesa liquidada 2013	Var real 12/13
Encargos Gerais	21.700.280.272	-2,45%
SEPLAG	12.074.532.705	9,06%
SES	4.781.333.336	9,04%
Seeduc	4.209.916.487	6,98%
Seseg	4.612.096.187	18,44%
Seobras	2.942.557.757	1,52%
Setrans	2.894.219.356	54,16%
Sect	1.971.916.638	6,55%
Casa Civil	1.384.827.925	3,92%
Demais órgãos	5.978.113.905	11,92%
Total	62.549.794.568	6,32%

Fonte: SIG.

Nota: A variação real foi obtida utilizando-se o IGP-DI médio ponderado na atualização dos valores nominais.

Os índices aplicados foram 1,09343809008245 para o exercício de 2012 e 1,03074772117494 para o de 2013.



Os Encargos Gerais do Estado, que alocam 34,69% das despesas liquidadas, têm como principal atribuição registrar a execução das obrigações especiais do estado, tais como o serviço e refinanciamento da dívida interna e externa, transferências ao FUNDEB e aos municípios, pagamento de precatórios, restituição de recursos de terceiros etc. São despesas para as quais não se pode associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente.

Na Secretaria de Planejamento e Gestão, responsável por 19,30% das despesas liquidadas, são realizadas as despesas com gestão administrativa, previdenciária e modernização da gestão pública.

4.1.5.2 – Classificação funcional da despesa

A função é o maior nível de agregação das diversas áreas em que o setor público deve atuar, revelando a prioridade na destinação dos recursos públicos. No Estado do Rio de Janeiro a alocação dos recursos ocorreu da seguinte forma:

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

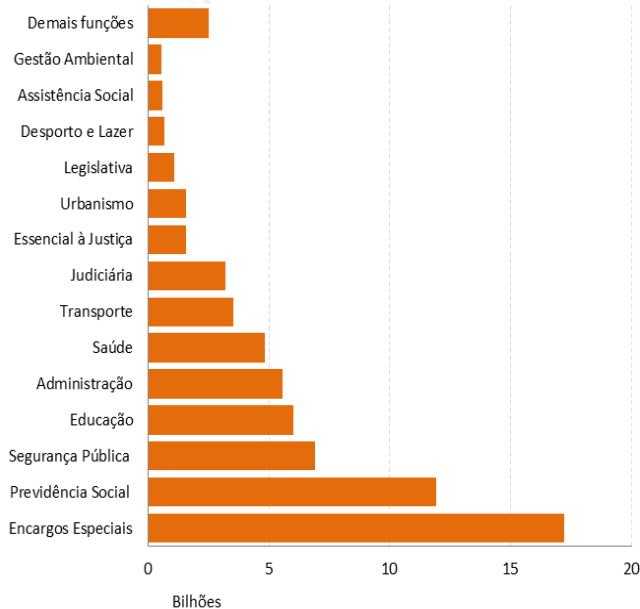
TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

Despesa do Estado do Rio de Janeiro por função

Função	Despesa liquidada 2013	Var. Real 12/13
Encargos Especiais	17.224.393.856	-7,91%
Previdência Social	11.932.438.780	8,93%
Segurança Pública	6.890.182.909	16,18%
Educação	6.031.106.255	-25,30%
Saúde	4.834.667.182	9,47%
Administração	5.556.724.785	176,83%
Transporte	3.526.581.552	36,74%
Judiciária	3.205.322.577	-1,28%
Essencial à Justiça	1.565.315.089	-8,30%
Urbanismo	1.551.296.534	7,39%
Legislativa	1.089.205.941	-0,75%
Desporto e Lazer	685.008.305	7,14%
Assistência Social	604.787.073	7,48%
Gestão Ambiental	556.956.945	1,52%
Demais funções	2.525.584.321	12,69%
Total	67.779.572.105	5,65%



Fonte: SIG.

Nota: A variação real foi obtida utilizando-se o IGP-DI médio ponderado na atualização dos valores nominais. Os índices aplicados foram 1,09343809008245 para o exercício de 2012 e 1,03074772117494 para o de 2013.

As funções Encargos Especiais, Previdência Social, Educação, Segurança Pública e Saúde representaram 69,21% da despesa liquidada no exercício.

Observa-se que as funções Administração e Transporte apresentaram, em valores atualizados, as maiores variações percentuais em relação ao exercício anterior (respectivamente 176,83 % e 36,74 %) ¹⁰⁹.

Apresentam-se, a seguir, os programas executados nas funções de governo mais relevantes, **seja pelo volume de recursos aportado, seja por sua importância social**, destacando-se, inclusive, aquelas que, nos próximos exercícios, provavelmente receberão aporte de recursos em face da realização da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e das Olimpíadas de 2016. Ressalta-se que as funções

¹⁰⁹ Demonstrativo da variação real da despesa, Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14.

Educação, Saúde, Segurança Pública, Gestão Ambiental e Transporte serão analisadas no capítulo 7.

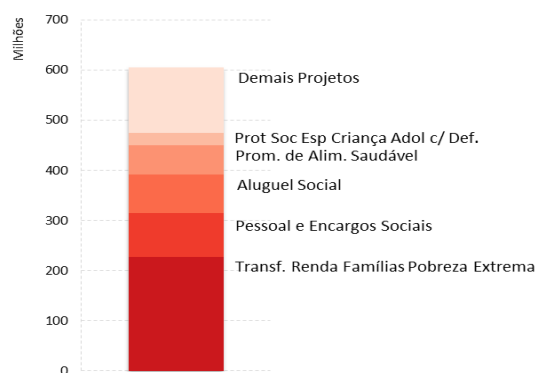
- **Função Assistência Social:** com despesa liquidada no montante de R\$ 604,79 milhões, executa ações dedicadas à promoção da inclusão dos destinatários da assistência social, de forma que lhes sejam garantidos o acesso aos bens e serviços sociais básicos.

Esta função apresentou um aumento real em relação ao exercício anterior de 7,48%¹¹⁰. A seguir, serão demonstrados os principais programas executados:

Execução da função Assistência Social

Programas	Despesa liquidada
Programa Rio sem Miséria	226.786.048
Gestão Administrativa	108.822.316
Programa Morar Seguro	77.540.193
Segurança Alimentar e Nutricional	60.034.070
Prom. e Prot. Da Criança e Adolescente	45.396.744
Demais programas	86.207.699
Total	604.787.073

Fonte: SIG.



Os projetos “Transferência de Renda às Famílias em Pobreza Extrema – Renda Melhor”, “Pessoal e Encargos Sociais”, “Aluguel Social”, “Promoção de Alimentação Saudável” e “Proteção Social Especial à Criança e Adolescente com Deficiência” responderam por 78,39% dos gastos realizados nesta função de governo.

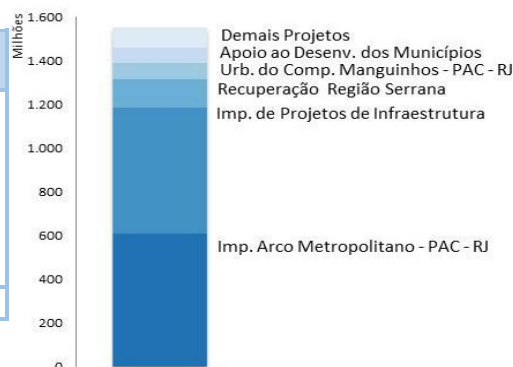
- **Função Urbanismo:** com despesa liquidada no montante de R\$ 1.551,3 milhões (2,29% do total liquidado), apresentou um aumento real de 7,39% em relação a 2012. Englobou a realização dos seguintes programas:

¹¹⁰ Demonstrativo da variação real da despesa, Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14.

Execução da função Urbanismo

Programas	Despesa liquidada
Programa Somando Forças	642.513.294
Rio Metrópole	610.379.209
Recup. Local. Atingidas Catástrofes	132.225.184
Urbanização das Comunidades	116.369.470
Gestão Administrativa	30.753.887
Sistema Rodoviário Estadual	18.398.236
Prog. Nacional Desenv. Turismo	657.251
Total	1.551.296.534

Fonte: SIG



O programa “*Somando Forças*”, que executa ações de implantação de projetos de infraestrutura e apoio aos municípios, respondeu por 41,42% das despesas realizadas. Já o “*Rio Metrópole*”, que concentrou sua execução na implantação do arco metroviário, juntamente com o programa “*Recuperação de localidades atingidas por catástrofes*”, responderam por 47,87% das despesas nessa função.

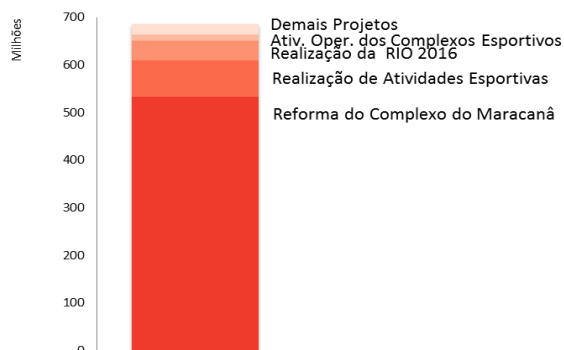
Aproximadamente 94% das despesas realizadas na função concentram-se nos projetos “*Implantação do Arco Metropolitano*” (R\$ 610,36 milhões), “*Implantação de Projetos de Infraestrutura*” (R\$ 576,72 milhões), “*Recuperação da Região Serrana*” (R\$ 129,03 milhões), “*Urbanização do Complexo de Manguinhos – PAC RJ*” (R\$ 76,71 milhões) e “*Apoio ao Desenvolvimento dos Municípios*” (R\$ 65,79 milhões).

- **Função Desporto e Lazer:** com despesa liquidada no montante de R\$ 685 milhões, englobou a realização dos programas a seguir discriminados:

Execução da função Desporto e Lazer

Programas	Despesa liquidada
Gestão Administrativa	19.208.879
Fortalecimento do Esporte no Estado do Rio de Janeiro	132.722.757
Copa 2014 e Olimpíadas de 2016	533.076.669
Total	685.008.305

Fonte: SIG.



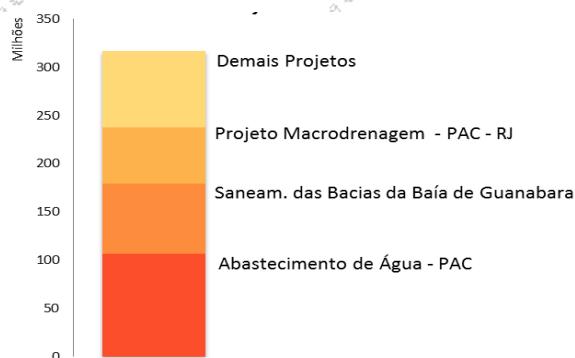
O programa “Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016” executou 77,82% do total das despesas da função, sendo sua totalidade aplicada no projeto “Reforma no Complexo do Maracanã”.

• **Função Saneamento:** com despesa liquidada no montante de R\$ 317,02 milhões, englobou a realização de 3 programas, a seguir discriminados:

Execução da função Saneamento

Programas	Despesa liquidada
Saneamento Básico	120.858.668
Pacto pelo Saneamento	99.264.131
Contr Inundações Recup de Áreas Degradadas	96.901.683
Total	317.024.482

Fonte: SIG.



Os projetos “Abastecimento de Água – PAC”, “Saneamento nas Bacias da Baía de Guanabara” e “Macro drenagem – PAC – RJ” foram responsáveis por 79,17% das despesas liquidadas.

No que se refere à despesa autorizada para esta função (R\$ 964.046.586), observa-se que 67,12% (R\$ 647.022.104) não se realizaram. Tal fato pode ser atribuído, principalmente, à não realização de parte dos projetos “Abastecimento de Água – PAC”, “Esgotamento Sanitário – PAC”, “Macro drenagem – PAC”, “Saneamento – PAC”, bem como da totalidade do projeto “Execução de Obras p/ Controle de Cheias”.

4.1.5.3 – Classificação programática da despesa

Os programas constituem instrumentos de organização da ação governamental, voltados para o alcance de objetivos estabelecidos. São compostos de projetos e/ou atividades, que são os meios pelos quais as unidades orçamentárias executam as ações direcionadas para o alcance dos objetivos estabelecidos no programa.

Os programas nos quais foram alocados mais recursos no exercício de 2013 estão evidenciados na tabela a seguir:

Despesa liquidada por programas

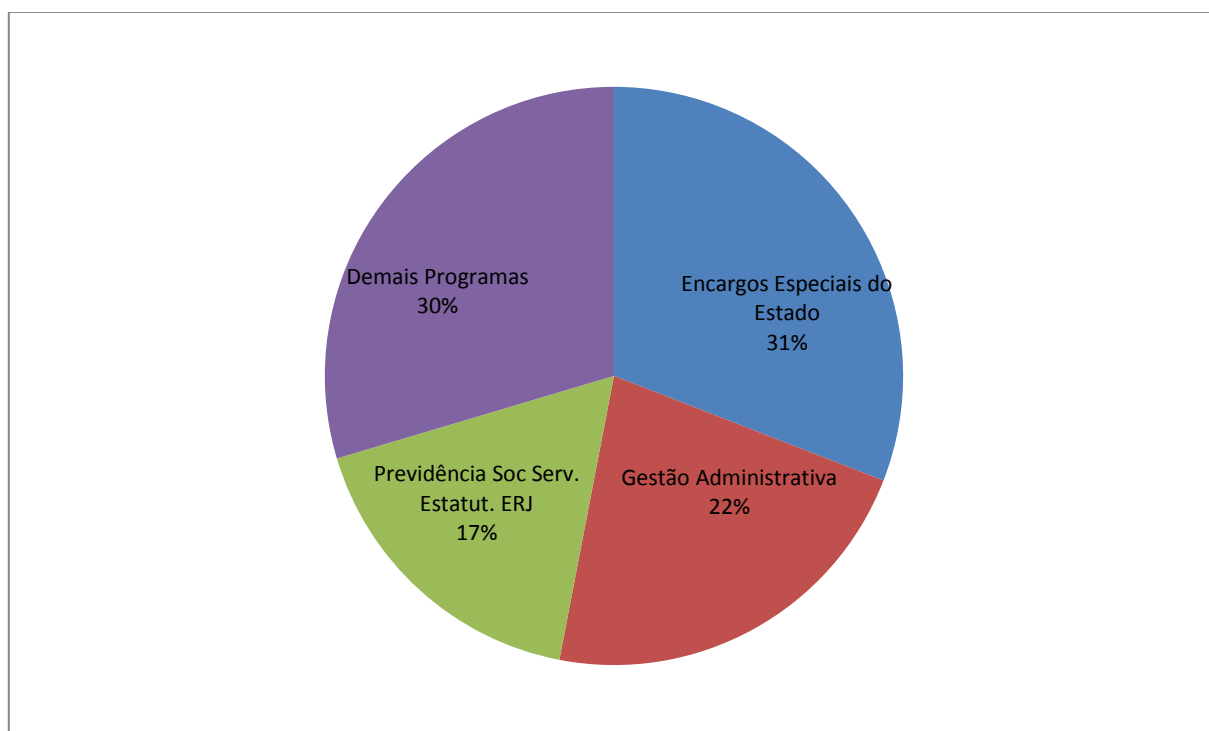
Programas	Despesa autorizada (A)	Despesa liquidada (B)	B/A
Encargos Especiais do Estado	26.356.360.297	20.937.633.448	79,44%
Gestão Administrativa	15.456.370.751	15.001.572.182	97,06%
Previdência Soc Servidores Estatutários	11.877.432.668	11.772.263.850	99,11%
Estado do Rio de Janeiro			
Gestão Administrativa do Poder Judiciário	2.232.929.543	2.232.755.456	99,99%
Expansão e Consolidação das Linhas de Metrô	2.059.092.445	2.058.884.845	99,99%
Assist. Hospit. E Ambulat. Nas Unid. Próprias	1.766.044.430	1.690.398.688	95,72%
Melhoria da Prestação Jurisdicional	1.272.584.054	957.373.062	75,23%
Gestão Administrativa do Ministério Público	932.594.176	887.539.406	95,17%
Prog. Integ. Reg. Metrop. – Rio Metrópole	929.362.117	669.632.313	72,05%
Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde	853.148.659	796.008.315	93,30%
Padrão Qualid. Infraestrutura Física da Rede	809.639.063	733.832.710	90,64%
Programa Somando Forças	716.412.828	642.513.294	89,68%
Assistência Pré-hospitalar	654.560.556	604.922.555	92,42%
Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas de 2016	631.826.353	605.205.870	95,79%
Gestão Administrativa do Poder Legislativo	605.584.981	588.478.476	97,18%
Sistema Rodoviário Estadual	495.678.344	331.318.364	66,84%
Saneamento Básico	492.265.499	120.858.668	24,55%

Bilhete Único	485.722.472	485.722.472	100,00%
Gestão da Segurança Pública	482.988.860	368.725.264	76,34%
Contr Inundações Recup de Áreas Degradadas	480.841.388	252.241.146	52,46%
Demais Programas	8.041.455.337	6.041.691.722	75,13%
Total	77.632.894.820	67.779.572.105	87,31%

Fonte: SIG.

Os programas “Encargos Gerais do Estado”, “Gestão Administrativa” e “Previdência Social dos Servidores Estatutários do Estado do Rio de Janeiro” somaram R\$ 47.711,47 milhões, ou seja, aproximadamente 70% do total das despesas, referindo-se à operacionalização da máquina pública, gestão previdenciária e da dívida.

Execução da despesa por programas



Fonte: SIG.

4.1.5.4 – Classificação da despesa por categoria econômica

Essa classificação de despesa evidencia o gasto por natureza econômica, detalhando em diversos níveis os insumos necessários à realização dos programas de

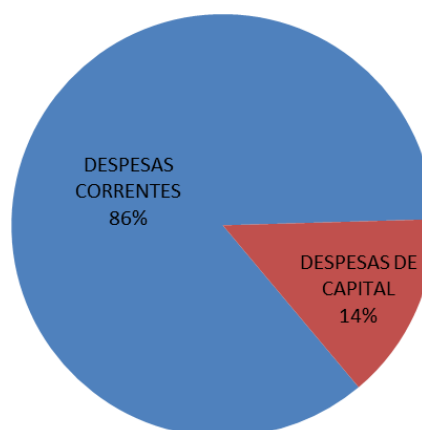
trabalho, sendo importante para o conhecimento do impacto das ações de governo na economia.

De acordo com o artigo 12 da Lei Federal nº 4.320/64, a despesa pública é classificada em corrente e de capital. As despesas correntes (relacionadas com a manutenção das atividades desenvolvidas pelo estado para prestar serviços ao cidadão) e as de capital (afetas à expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental) realizadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro assim se apresentaram ao término do exercício:

Despesa por categoria econômica e grupo de despesa

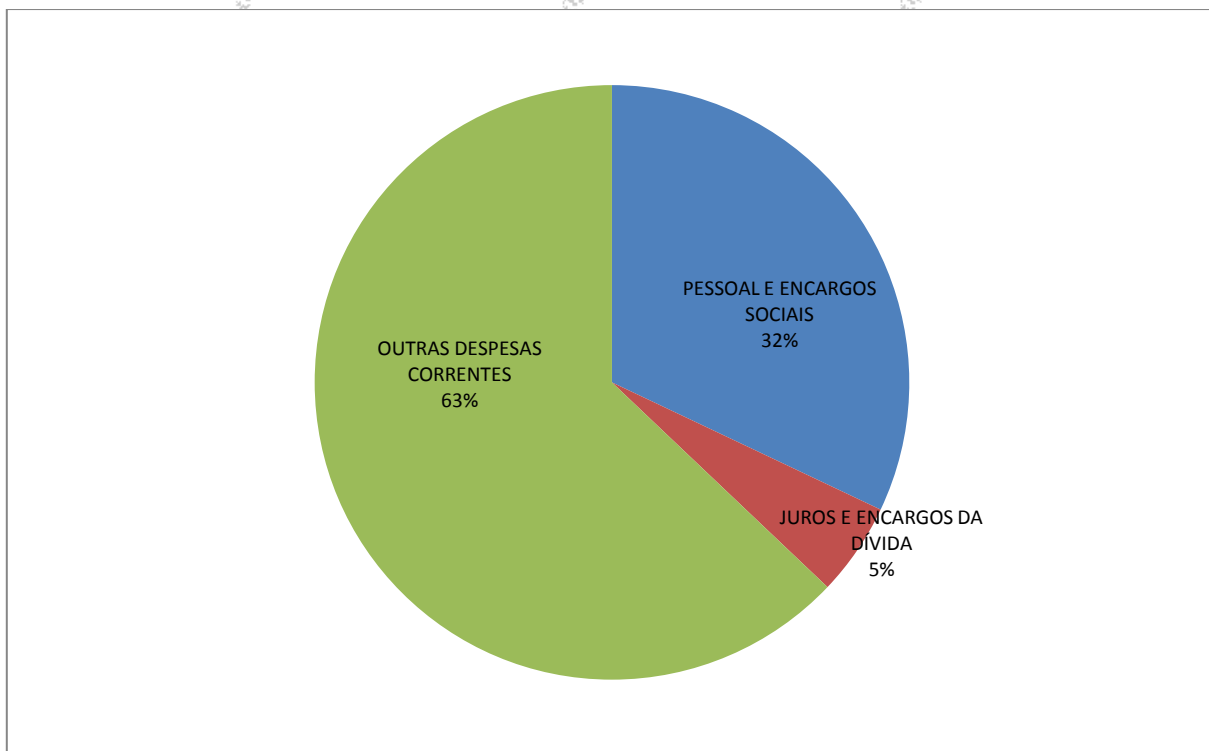
Categoria econômica / Grupo de despesa	Despesa liquidada
Despesas correntes	58.052.069.968
Pessoal e encargos sociais	18.599.391.666
Juros e encargos da dívida	2.931.170.059
Outras despesas correntes	36.521.508.243
Despesas de capital	9.727.502.136
Amortização da dívida	2.832.201.909
Inversões financeiras	217.108.828
Investimentos	6.678.191.400
Total	67.779.572.105

Fonte: SIG.



4.1.5.4.1 – Despesas correntes

Despesas correntes por grupo



Fonte: SIG.

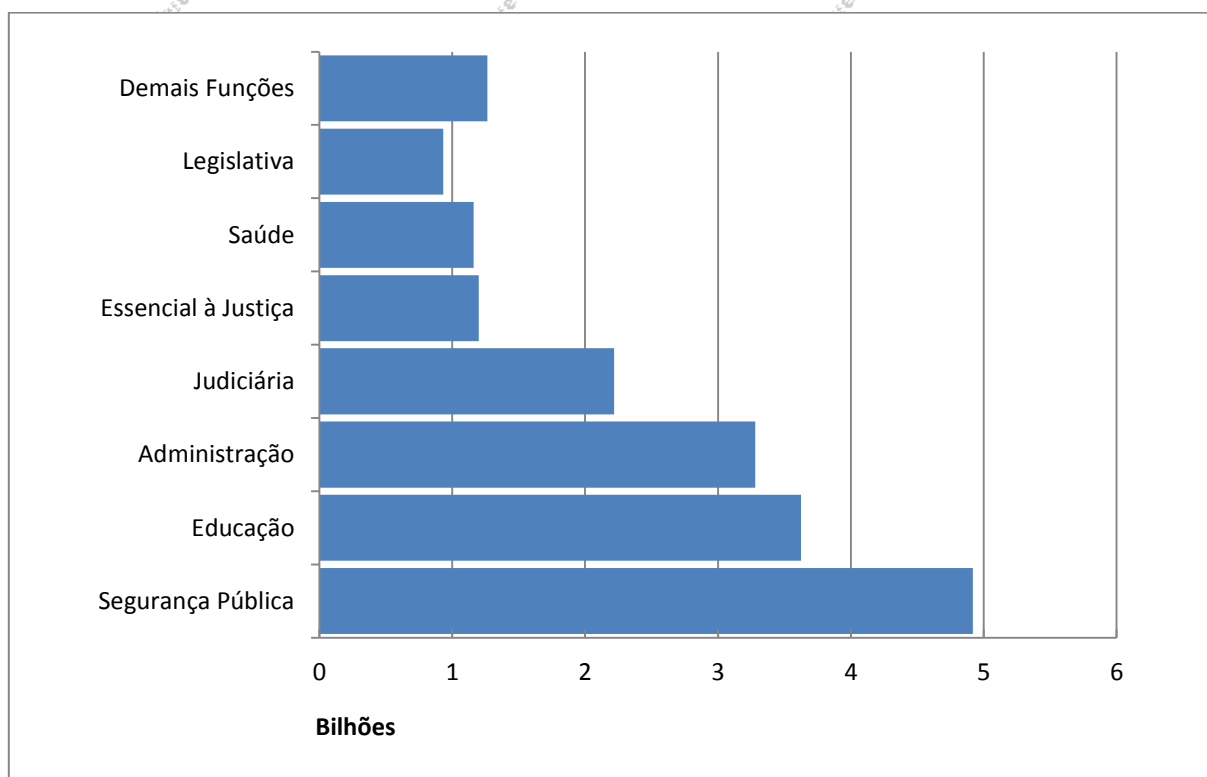
a) Pessoal e encargos sociais

Neste grupo são registradas as despesas de natureza remuneratória decorrentes do efetivo exercício de cargo, emprego ou função de confiança no setor público (e consequentes encargos), tanto para o pessoal ativo como para o pessoal inativo e os pensionistas do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

No exercício de 2013, este grupo atingiu o percentual de 27,44% do total da despesa liquidada do Governo do Estado do Rio de Janeiro e 32,04% do total das despesas correntes. Comparando-se com a execução do exercício anterior, a despesa atinente a pessoal e encargos sociais apresentou aumento real de 21,85%.

A execução das despesas desse grupo, discriminada por função de governo, pode ser assim demonstrada:

Despesa com pessoal por função



Fonte: SIG.

As funções Segurança Pública (R\$ 4.919 milhões), Educação (R\$ 3.624 milhões) e Administração (R\$ 3.281 milhões) foram responsáveis pela execução de 63,57% da despesa total realizada neste grupo. Verifica-se, em relação ao exercício anterior, que este grupo de despesa teve um aumento real de R\$ 3.460 milhões nessas funções de governo.

O aumento na despesa de pessoal do Governo do Estado do Rio de Janeiro deveu-se, em grande parte, às melhorias realizadas nas carreiras dos servidores da Segurança Pública, contemplando as Secretarias de Defesa Civil e de Segurança (Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro e Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro), da Educação e da Saúde¹¹¹.

¹¹¹ Conforme informações extraídas do Boletim de Transparência Fiscal/SEFAZ (6º bimestre/2013 – pág. 9).

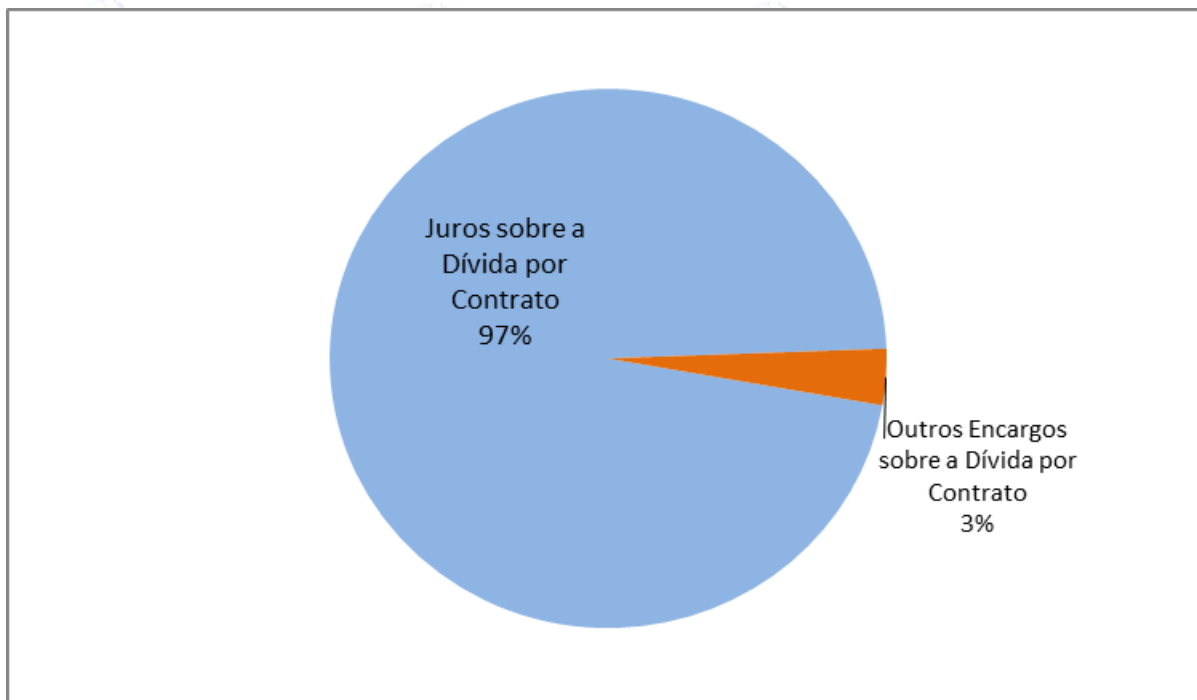
Vale registrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe limites para gastos com pessoal para todos os poderes e seus órgãos. A análise destes limites está sendo tratada no tópico 5.3 deste relatório.

b) Juros e encargos da dívida

Neste grupo estão registradas as despesas com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas, bem como da dívida pública mobiliária.

A despesa liquidada referente a este grupo, ao final do exercício de 2013, apresentou um pequeno acréscimo real de 4,92% em relação ao exercício de 2012. Este grupo está composto da seguinte forma:

Despesa com juros e encargos da dívida



Fonte: SIG.

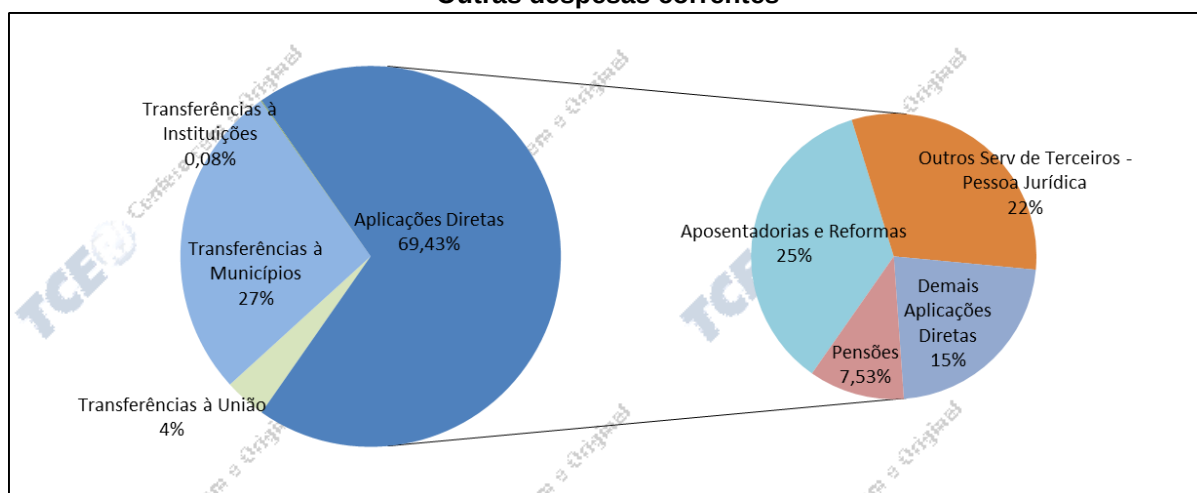
O fluxo de pagamento do serviço da dívida é melhor visualizado quando conjugado com os valores da amortização da dívida, que serão abordados mais adiante.

c) Outras despesas correntes

Neste grupo estão contempladas as despesas com o custeio da máquina administrativa do Governo do Estado do Rio de Janeiro e demais despesas não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa. Grande parte das despesas que compõem este grupo tem destinação específica, a exemplo das classificadas como aposentadorias e pensões, transferências aos municípios e ao FUNDEB, PASEP, obrigações junto ao Previ-Banerj e encargos com a União, além de outras despesas de caráter obrigatório, como as legalmente vinculadas à educação e à saúde e para pagamento de sentenças judiciais e tributos.

As despesas realizadas neste grupo, ao final do exercício de 2013, apresentaram a seguinte composição:

Outras despesas correntes



Fonte: SIG.

Excluindo-se as despesas com transferências (por serem de natureza vinculada) e pagamentos de aposentadorias, reformas, pensões e outros benefícios de responsabilidade do RIOPREVIDÊNCIA, observa-se que em 2013 o custeio da máquina administrativa representou 37,24% do grupo de outras despesas correntes, correspondendo ao valor de R\$ 13.601.072.038.

O grupo apresentou uma redução real de 3,73%¹¹² em relação ao exercício de 2012.

Não obstante, verifica-se que houve aumento real nas despesas de custeio de 21,50%¹¹³, provocado principalmente pelo acréscimo de R\$ 639 milhões nas despesas relativas a “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, as quais

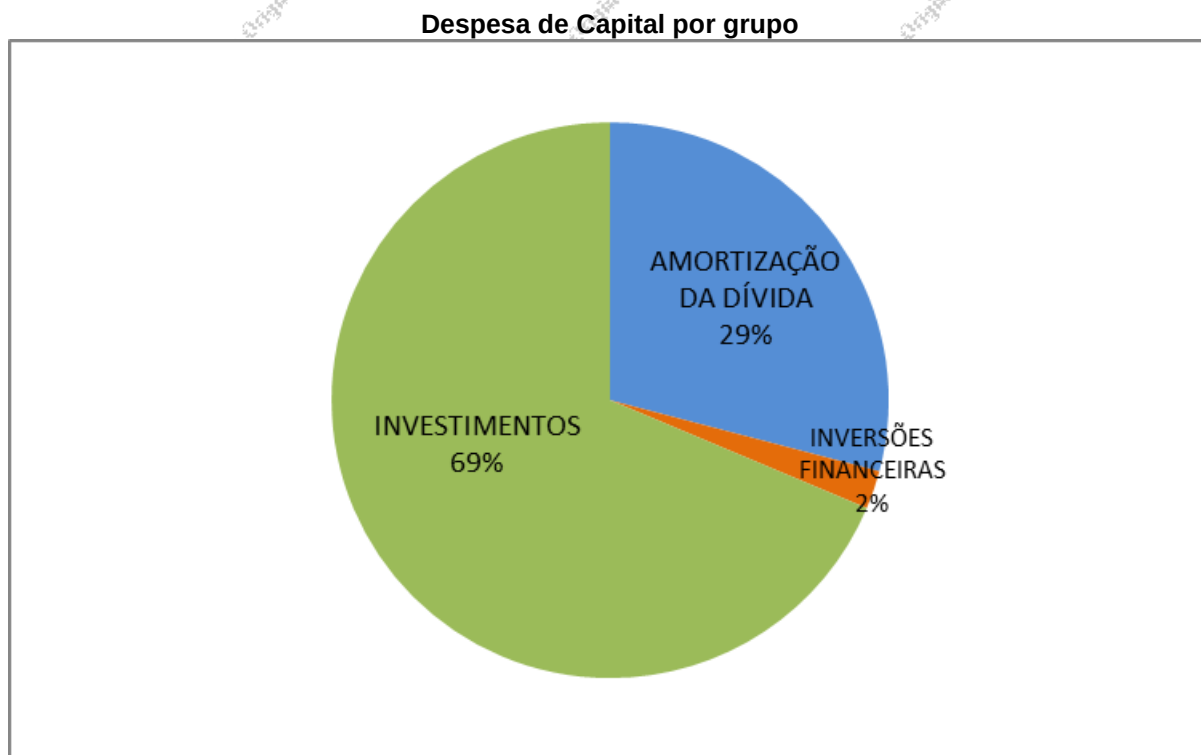
¹¹² Demonstrativo da variação real da despesa, Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14.

¹¹³ Demonstrativo da variação real da despesa, Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14.

envolvem despesas com “Operacionalização das Unidades Próprias Hospitalares e Ambulatoriais”, “Operacionalização do Bilhete Único”, “Gestão Compartilhada Integral de Unidades Próprias”, “Operacionalização da Prestação Jurisdicional”, “Nutrição Escolar”, “Apoio aos Serviços Educacionais” e “Operacionalização das UPAs 24 horas Próprias”, e de R\$ 1.250 milhão nas despesas relativas ao pagamento de “Sentenças Judiciais”.

4.1.5.4.2 – Despesas de capital

A distribuição das Despesas de Capital podem ser visualizadas da seguinte forma:



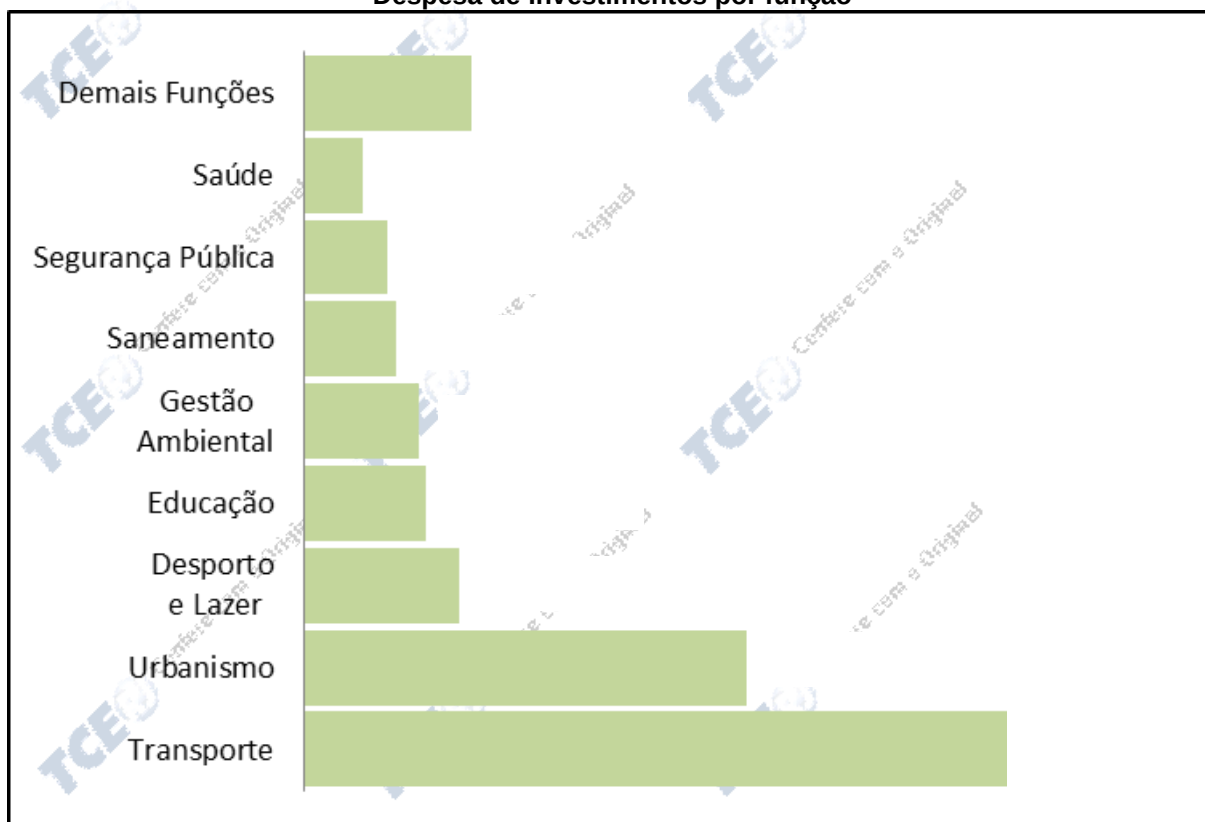
Fonte: SIG.

a) Investimentos

Neste grupo estão incluídas as despesas que representam o esforço do estado no sentido de planejar e executar as obras de interesse da sociedade.

As despesas liquidadas neste grupo representaram 9,85% do total das despesas liquidadas no exercício e 68,65% do grupo. Apresentaram acréscimo real de R\$ 1.131 milhão (ou 19,66%) em relação ao exercício de 2012. Os recursos desse grupo foram direcionados para as seguintes funções:

Despesa de Investimentos por função



Fonte: SIG.

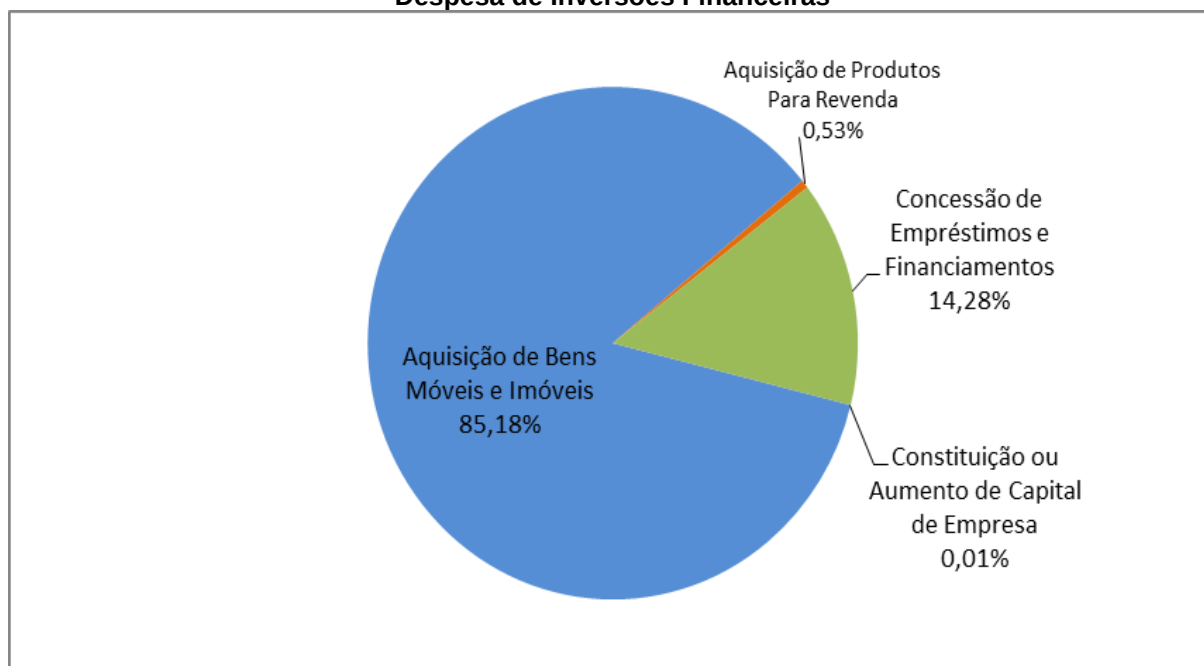
As funções Transporte, Urbanismo, Desporto e Lazer, Educação, Gestão Ambiental, Saneamento, Segurança e Saúde foram responsáveis por aproximadamente 90% dos investimentos realizados em 2013.

b) Inversões Financeiras

Este grupo contempla as despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização, aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie (já constituídas e desde que a operação não importe aumento do capital) e com a constituição ou aumento do capital de empresas.

As aplicações no grupo Inversões Financeiras representaram 0,32% do total das despesas liquidadas no exercício e 2,23% das despesas de capital e, a valores atualizados, houve uma pequena redução de 0,07% (R\$ 161.313) em relação a 2012. As despesas realizadas podem ser demonstradas da seguinte forma:

Despesa de Inversões Financeiras



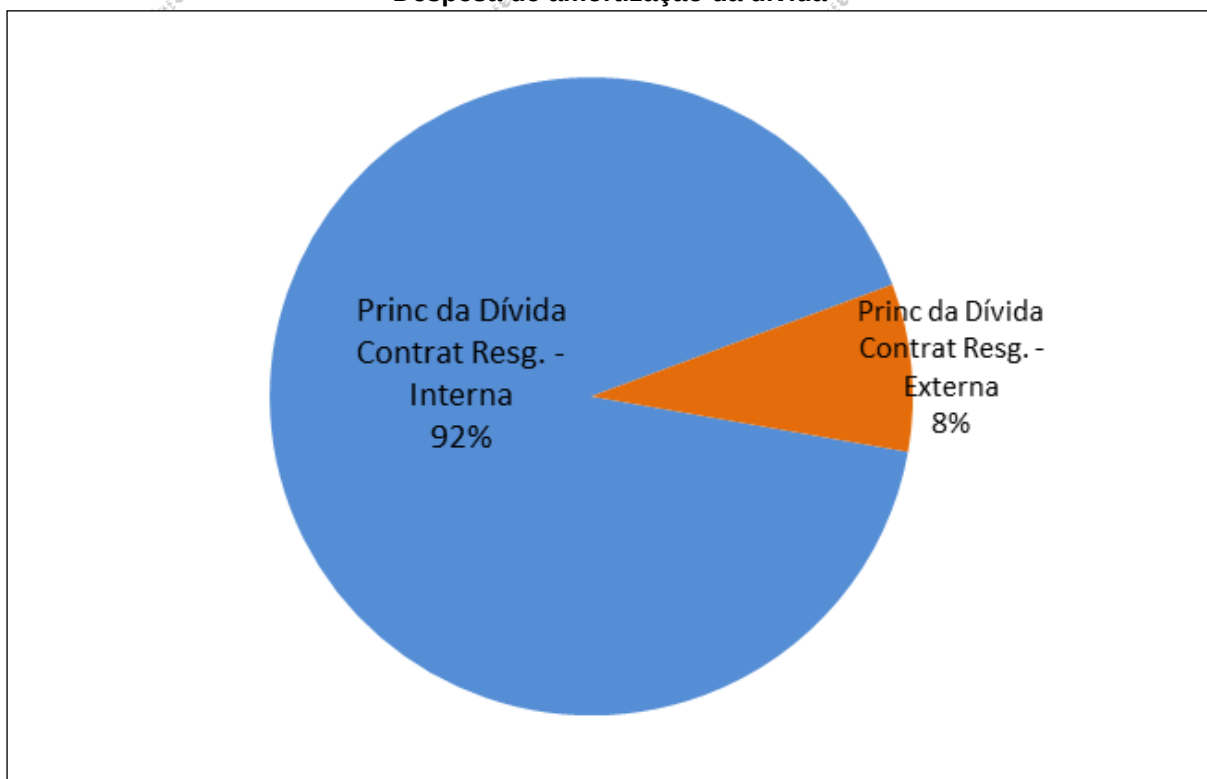
Fonte: SIG.

Em consulta ao SIG, observa-se que, em valores atualizados, as despesas com “*Concessão de Empréstimos e Financiamentos*” apresentaram aumento de R\$ 31,90 milhões, em contrapartida às despesas com “*Constituição ou Aumento de Capital de Empresas*”, que apresentaram redução real de R\$ 39,46 milhões em relação ao exercício anterior.

c) Amortização da Dívida

Neste grupo concentram-se as despesas referentes ao pagamento do principal da dívida contratual interna e externa tendo, em 2013, apresentado o seguinte comportamento:

Despesa de amortização da dívida



Fonte: SIG.

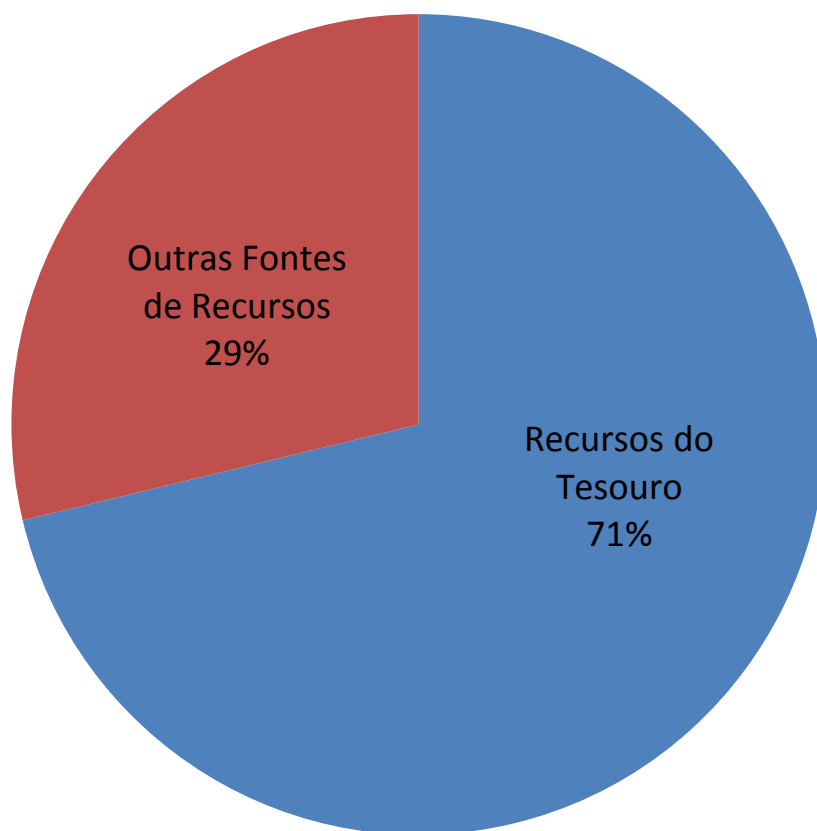
No exercício de 2013, as despesas desse grupo representaram 4,18% do total da despesa liquidada e 29,12% das despesas de capital, apresentando variação real positiva de 19,95% (R\$ 485.490.297) em relação a 2012.

Aspectos relacionados às dívidas interna e à externa serão objeto do tópico 5.4 deste relatório.

4.1.5.5 – Classificação da despesa por fonte de recursos (FR)

A despesa liquidada por fonte de recursos apresentou a seguinte composição ao término do exercício:

Despesa por Fonte de Recursos



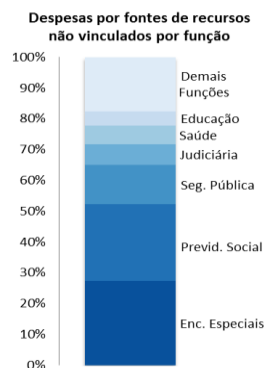
Fonte: SIG.

4.1.5.5.1 – Fontes de recursos não vinculados

As fontes que compõem os recursos não vinculados financiaram 70,68% das despesas liquidadas no exercício de 2013, e podem ser assim demonstradas:

Despesa por fontes de recursos não vinculados

Fontes	Despesa liquidada
00 – Ordinários Prov. Impostos	29.552.469.912
01 – Ordinários Não Prov. Impostos	1.869.144.801
06 – Fundo de Participação dos Estados	814.863.659
07 – Demais Transf. União Prov. Imp.	781.667.329
10 – Arrecadação Própria – Adm. Indireta	14.471.818.088
98 – Outras Receitas da Adm. Indireta	1.565.653



99 – Outras Receitas da Adm. Direta	413.263.353
Total	47.904.792.793

Fonte: SIG.

Observa-se que 61,69% das fontes de recursos não vinculados foram executados por recursos ordinários provenientes de impostos. Desse total, 36,34% foram destinados à função Encargos Especiais, e 40,10% às funções Segurança Pública, Educação, Judiciária e Saúde.

4.1.5.5.2 – Fontes de recursos vinculados

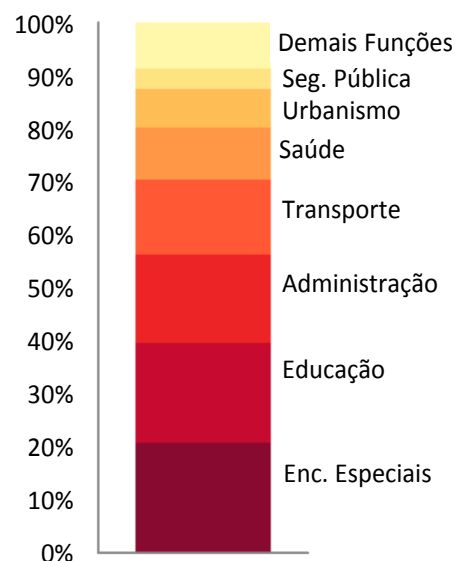
As fontes de recursos vinculados financiaram 29,32% das despesas liquidadas no exercício de 2013, e podem ser assim demonstradas:

Despesa por fontes de recursos vinculados

Fontes	Despesa liquidada
04 – Indenização pela Extração de Petróleo	3.335.414.295
05 – Salário-Educação	429.147.425
11 – Oper. De Crédito através do Tesouro	5.380.437.804
12 – Convênios – Adm. Direta	182.445.910
13 – Convênios – Adm. Indireta	94.566.298
14 – Convênios PAC – Adm. Direta	290.199.460
15 (FUNDEB)	2.233.153.403
16 – Convênios PAC – Adm. Indireta	113.659.399
18 – Convênios Intraorçament – Adm. Direta	459.141.756
19 – Conv. Intraorçament – Adm. Indireta	35.938.851
20 – Ressarc. De Pessoal – Área de Seg.	24.952.787
21 – Op. De Créd. Dest. Ações M Ambiente	56.302.051
22 – Adicional do ICMS (FECF)	2.727.067.113
23 – Contratos Intraorç. Gestão de Saúde	254.893.362
24 – Transf Vol. União não Ref. Convênios	208.369.647
25 – Sistema Único de Saúde	726.757.206
26 (CIDE)	2.930.221
90 – Fundos Dep. Judiciais – Lei 11.429/06	10.000.000
91 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais não Tributários – LC 147/2013	3.295.945.683
95 – Retorno de Empr. Programa Fomento Agropecuário e Tecnológico	8.478.561
97 – Conservação Ambiental	4.978.081
Total Geral	19.874.779.311

Fonte: SIG.

Despesas por fontes de recursos vinculados por função



Observa-se que 27,35% das fontes de recursos vinculados foram executados por operações de crédito através do Tesouro e operações de crédito destinadas a ações do meio ambiente (FR 11 e 21).

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

4.2 – GESTÃO FINANCEIRA

Os indicadores suporte para a avaliação da gestão financeira foram obtidos a partir da análise do Balanço Financeiro, no qual são demonstradas a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie, provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Registre-se que no Balanço Financeiro encaminhado, as transações intragovernamentais não foram deduzidas, comprometendo a transparência e uma análise fiel da gestão financeira do Estado do Rio de Janeiro.

Este fato será objeto da **Determinação nº 34**.

O Balanço Financeiro consolidado e resumido pode ser assim demonstrado:

Balanço Financeiro Consolidado e Resumido

Ingressos		Dispêndios	
Especificação	2013	Especificação	2013
Receita orçamentária	71.192.474.168	Despesa orçamentária	71.663.151.029
Transferências financeiras recebidas	74.090.549.429	Transferências financeiras concedidas	74.216.271.522
Recebimentos extraorçamentários	19.604.222.863	Pagamentos extraorçamentários	17.550.214.238
Saldo em espécie do exercício anterior	8.132.660.669	Saldo em espécie para o exercício seguinte	9.590.270.341
Total	173.019.907.130	Total	173.019.907.130

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14 e SIAFEM/RJ.

Pelo consignado no Demonstrativo Contábil anterior a despesa orçamentária superou a receita orçamentária, registrando-se num *deficit* orçamentário de R\$ 470,7 milhões e o saldo em espécie para o exercício seguinte totalizou R\$ 9.590,3 milhões.

4.2.1 – Caixa e equivalentes de caixa

As disponibilidades refletem o somatório dos saldos das rubricas do Disponível e Investimento, evidenciadas na tabela seguinte:

Caixa e Equivalentes de Caixa

Disponível	2013	AV %	2012	AV %	Diferença 2013-2012	AH%
Aplicações financeiras	7.744.839.981	80,76%	5.938.928.355	73,03%	1.805.911.626	30,41%
Bancos conta movimento	1.322.283.487	13,79%	1.868.776.073	22,98%	-546.492.586	-29,24%
Fundo de investimentos	485.507.002	5,06%	285.731.227	3,51%	199.775.775	69,92%
Rede arrecadadora	35.531.607	0,37%	39.118.793	0,48%	-3.587.186	-9,17%
Depósitos à disp. Do Tesouro estadual	2.036.130	0,02%	-	0,00%	2.036.130	0%
Caixa	72.132	0,00%	106.222	0,00%	-34.090	-32,09%
Total	9.590.270.339	100,00%	8.132.660.670	100,00%	1.457.609.669	17,92%

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14 (volume 2) e SIAFEM/RJ.

AV – análise vertical.

AH – análise horizontal 2013/2012.

O saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa, no valor de R\$ 9.590,3 milhões, teve uma expansão de 17,92% (R\$ 1.457,6 milhões) em relação a 2012, decorrente principalmente da variação positiva de 30,41% (R\$ 1.805,9 milhões) na Rubrica de Aplicações Financeiras, representando 80,76% daqueles recursos financeiros.

4.2.1.1 – Caixa

As disponibilidades de caixa totalizaram R\$ 72.132 mil, e deste montante, 61,89% se referem a valores pertencentes à Superintendência de Desportos do Estado do Rio de Janeiro (SUDERJ), à Companhia de Transportes Sobre Trilhos do Estado do

Rio de Janeiro (RIOTRILHOS) e à Loteria do Estado do Rio de Janeiro (LOTERRJ), conforme demonstro na tabela seguinte:

Disponibilidade de Caixa por Entidades

Entidades/órgãos	R\$	Part.
SUDERJ	31.448	43,60%
RIOTRILHOS	7.088	9,83%
LOTERJ	6.103	8,46%
Outros Órgãos	27.493	38,11%
Total	72.132	100,00%

Fonte: SIAFEM/RJ.

4.2.1.2 – Bancos conta movimento

As disponibilidades em instituições financeiras totalizaram R\$ 1.322,28 milhões, registradas nas seguintes rubricas:

Disponibilidade em Bancos Conta Movimento – 2013

Banco	2013	Part.
Banco do Brasil S/A	166.330.282	12,58%
Bradesco	812.863.827	61,48%
Caixa Econômica Federal	228.138.680	17,25%
Banco Santander S/A	49.024	-
Banco Itaú S/A	56.997.191	4,31%
Conta Única Tesouro Estadual	51.327.170	3,88%
Conta Centralizadora	6.577.313	0,50%
Total	1.322.283.487	100%

Fonte: SIAFEM/RJ.

Pelo demonstrado na tabela anterior as disponibilidades em conta corrente encontram-se concentradas em três instituições financeiras, a saber: Bradesco, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, que juntas representam 91,31% do total daqueles recursos financeiros.

No cotejo dos depósitos bancários no último biênio resultou numa variação negativa no valor de R\$ 546,49 milhões (em termos reais). Tal fato deve-se primordialmente à redução do saldo da rubrica Banco do Brasil, cujo demonstrativo apresento na tabela seguinte:

Disponibilidade em Bancos Conta Movimento

Banco	2013	2012	Diferença
Banco do Brasil S/A	166.330.282	588.153.221	(421.822.939)
Bradesco	812.863.827	921.025.758	(108.161.931)
Caixa Econômica Federal	228.138.680	261.856.484	(33.717.804)
Banco BMG S/A	-	103.087	(103.087)
Banco Santander S/A	49.024	22.986	26.038
Banco Itaú S/A	56.997.191	46.375.601	10.621.590
Conta única Tesouro estadual	51.327.170	56.482.303	(5.155.133)
Conta Centralizadora	6.577.313	(5.243.367)	11.820.680
Total	1.322.283.487	1.868.776.073	(546.492.586)

Fonte: SIAFEM/RJ.

4.2.1.3 – Aplicações financeiras

As aplicações financeiras, incluindo as relativas às contas “A” e “B”, totalizaram o montante de R\$ 7.744,83 milhões, distribuído nas seguintes rubricas:

Aplicações Financeiras

Títulos	R\$	Part.
Poupança	867.123.689	11,20%
Fundo de aplicação	6.877.716.292	88,80%
Total	7.744.839.981	100,00%

Fonte: SIAFEM/RJ e Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14.

O saldo das aplicações financeiras por Unidades Gestoras é estratificado na tabela seguinte:

Aplicações Financeiras por UG

Unidades gestoras		2013	2012	Variação
Tesouro (sem as contas “A” e “B”)	999900	4.251.969.569	2.414.976.017	1.836.993.552
Tribunal de Justiça	30100	507.678.823	406.755.375	100.923.448
Fundo Especial do TJ	36100	492.517.309	458.619.229	33.898.080
Tesouro conta “B”	999900	351.497.233	452.772.375	(101.275.143)
Tesouro conta “A”	999900	180.525.648	167.028.852	13.496.796
Fundo Estadual de Saúde	296100	428.971.641	194.427.419	234.544.222
Demais UG	-	1.531.679.759	1.844.349.087	(312.669.328)
Total	-	7.744.839.981	5.938.928.355	1.805.911.626

Fonte: SIAFEM/RJ.

Da variação positiva verificada no saldo das aplicações financeiras no valor de R\$ 1.805,9 milhões, destaca-se que 6,86% desses recursos estão vinculados às contas “A” e “B”.

4.2.1.4 – Contas “A” e “B”

O Corpo Instrutivo estratifica cronologicamente os principais fatos ligados à composição das Contas “A” e “B”:

“A constituição das contas ‘A’ e ‘B’ da Caixa Econômica Federal decorreu do Contrato de Abertura de Contas, Nomeação de Agente Fiduciário e Outros Pactos, firmado em 10.06.1997, tendo por objetivos específicos:

- *Conta ‘A’ (c/c 104019960600001310): pagamento de obrigações assumidas pelo Estado do Rio de Janeiro com os participantes e pensionistas da Caixa de Previdência dos Funcionários do Sistema Banerj (Previ-Banerj), bem como com os beneficiários dos planos de incentivos à aposentadoria instituídos pelo Banerj, em liquidação extrajudicial, e suas subsidiárias;*
- *Conta ‘B’ (c/c 104019960600001328): o pagamento ou ressarcimento dos dispêndios necessários ao cumprimento de obrigações cíveis, comerciais, trabalhistas, tributárias e administrativas originárias do Banco do Estado do Rio de Janeiro, que venham a recair sobre o Banerj ou sobre o seu novo controlador*

A partir de 1999, alguns fatos impactaram na composição das referidas contas. Em 22.02.1999, por força da LE nº 3.189/99, que instituiu o RIOPREVIDÊNCIA, e do DE nº 25.217/99, que dispôs sobre a estrutura da autarquia, foi acordado o 2º termo aditivo ao contrato retromencionado, onde a conta ‘A’ teve sua titularidade transferida para o RIOPREVIDÊNCIA, tendo sido liberada parte da referida conta, no valor de R\$ 2.500,89 milhões, para o estado capitalizar o RIOPREVIDÊNCIA sob a forma de CFT, vencíveis em 15.12.2014.

Em 2002, foram assinados o 3º e 4º termos aditivos, tendo como objeto, basicamente, a modificação da cláusula primeira do contrato original, visando à redefinição dos valores das reservas monetárias, que passaram a ser de R\$ 203,91 milhões e R\$ 76,79 milhões, respectivamente. Ressalte-se que esta última corresponde a três vezes o somatório das liberações realizadas em outubro de 2002, referentes ao pagamento da folha dos participantes e pensionistas da Previ-Banerj.

O 5º termo aditivo, datado de 04.12.2003, autorizou a liberação de recursos da conta ‘B’ para fazer frente a despesas emergenciais do Estado do Rio de Janeiro, no montante de R\$ 540 milhões, sendo estabelecido que sua recomposição se daria com receitas de royalties, a partir do mês de fevereiro de 2004.

Em 2005, o Estado do Rio de Janeiro assinou o 6º termo aditivo, para capitalização do RIOPREVIDÊNCIA com recursos da conta 'B', no total de R\$ 500 milhões, cuja recomposição seria efetivada no período de janeiro de 2007 a dezembro de 2010, por meio de receitas de titularidade do RIOPREVIDÊNCIA, excetuadas as de contribuições previdenciárias.

O 7º termo aditivo foi assinado em 24.12.2007, com objetivo de adiantar recursos da conta 'B', no montante de R\$ 250 milhões, para capitalizar o RIOPREVIDÊNCIA, com recomposição nos exercícios de 2008 (R\$ 60 milhões), 2009 (R\$ 140 milhões) e 2010 (R\$ 50 milhões).

O 8º termo aditivo foi assinado em 16.11.2010, com o objetivo de alterar o cronograma de recomposição da conta 'B', previsto nos 6º e 7º termos aditivos.

O 9º termo aditivo foi assinado em 31.12.2010, repassando para o Estado do Rio de Janeiro o montante de R\$ 400 milhões, face à necessidade de o Estado do Rio de Janeiro fazer frente a despesas orçadas, cuja previsão de recursos, não efetivados, originava-se da alienação das ações do BERJ. A recomposição de tal montante se daria das seguintes formas, em ordem sucessiva e não cumulativa: (i) recursos da venda do controle acionário do BERJ, desde que os recursos estivessem disponíveis até 01.08.11; (ii) recursos próprios do estado, em duas parcelas de 50% cada, respectivamente em 01.08.2011 e 01.11.2011; e (iii) recursos decorrentes dos royalties do petróleo, nos mesmos moldes definidos nos termos aditivos 06 e 07, repassados em duas parcelas de 50%, a partir de 01.08.2011.

Em 15.04.2011, foi firmado o 10º termo aditivo, tendo por finalidade a permuta entre o estado e a União de Certificados Financeiros do Tesouro Série A, Subsérie 4 (CFT A4), com vencimentos entre 2012 e 2014, por novos CFT A4, com vencimento em 2011.

O 11º termo aditivo, assinado em 18.07.2011, autorizou a abertura da conta 'B1' junto à CEF, mediante a transferência de quantia de R\$ 200 milhões da conta 'B', ficando sujeita às mesmas condições do contrato inicial.

Os recursos da referida conta destinam-se a garantir o adimplemento das responsabilidades do estado perante o BERJ, por seu novo controlador, referentes às contingências decorrentes: (i) do pagamento ou depósito relacionado com as contingências; ou (ii) decréscimo patrimonial sofrido pelo BERJ, por seu novo controlador, também relacionado com as contingências.

Em 27.12.2011 foi firmado o 12º termo aditivo, autorizando a transferência da quantia de R\$ 200 milhões da conta 'B' para a conta corrente nº 04042-3, agência nº 5673 do banco Itaú (conta única). A recomposição de tal montante será efetuada em duas parcelas de R\$ 100 milhões, a serem pagas em agosto de 2013 e maio de 2014, com base em receitas de royalties e participações especiais, mediante débito na conta corrente nº 291.634-7, agência 2234-9, de titularidade do Estado do Rio de Janeiro.

Em 23.10.2012, foi firmado o 13º termo aditivo, tendo por objeto a liberação ao Estado do Rio de Janeiro da quantia de R\$ 450 milhões. A restituição deste valor dar-se-á em duas parcelas de R\$ 225 milhões, em agosto e novembro de 2014. Até a integral restituição do valor em referência, o saldo a restituir será atualizado mensalmente pela taxa Selic e depositado na conta 'B'."

As obrigações decorrentes dos aditamentos relacionados às contas “A” e “B” são demonstradas na tabela seguinte:

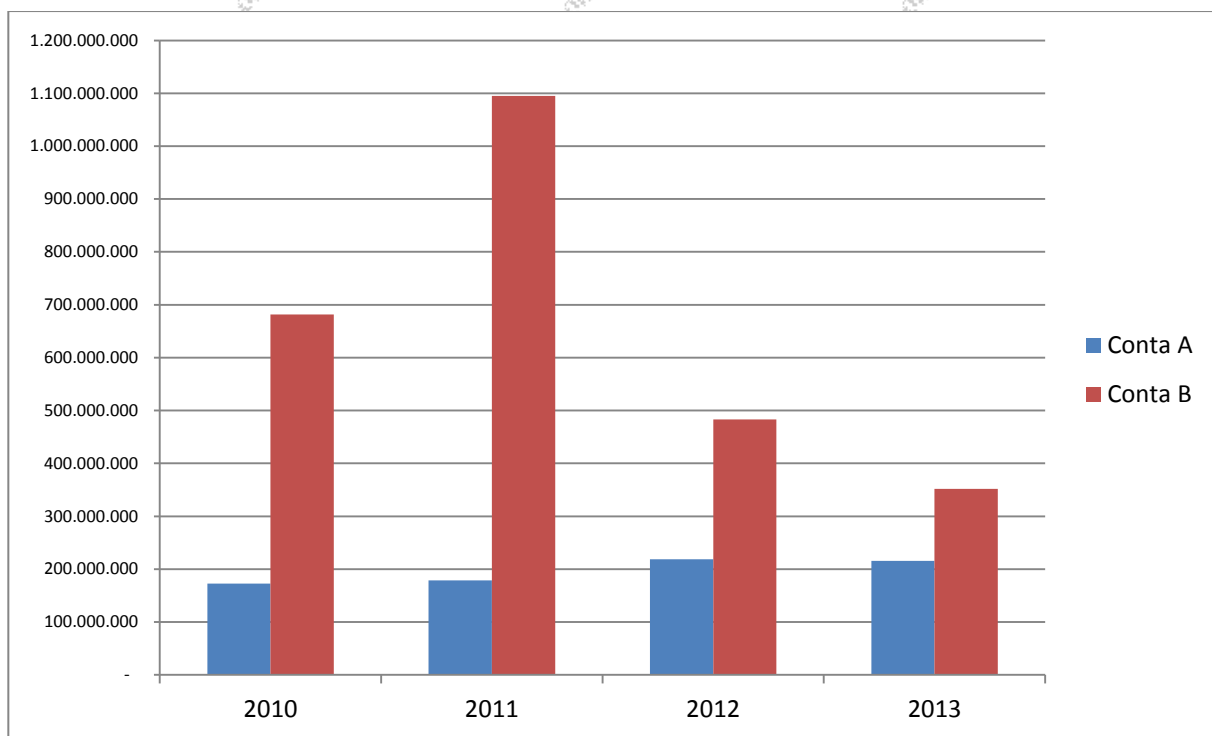
Encargos Assumidos pelo Estado do Rio de Janeiro em Relação aos Recursos das Contas “A” e “B”

Número do termo aditivo / Data de celebração	Data para amortização do principal	Parcela do principal a restituir	Valor a restituir (principal)	Encargos mensais
TA 10 (12.04.11)	Parcelas mensais durante o período de Nov/12 a Dez/14	72.048.210	1.543.070.561	Var. IGP-DI mês anterior+6%a.a
TA 12 (27.12.11)	Ago/2013	100.000.000	200.000.000	Taxa Selic sobre o saldo a restituir
TA 13 (23.10.12)	Mai/2014	100.000.000		
	Ago/2014	225.000.000	450.000.000	Taxa Selic sobre o saldo a restituir
	Nov/2014	225.000.000		

Fonte: Contas de Governo de 2012.

Apresento no quadro a seguir a evolução das contas no quadriênio (2010/2013), com os valores devidamente atualizados, de forma a permitir sua comparação:

Evolução das Contas “A” e “B” nos últimos quatro anos



Fonte: Contas de Governo de 2012 e SIAFEM/RJ.
Valores atualizados pelo IGP-DI.

Verificou-se um aumento dos recursos em bancos e aplicações financeiras da conta "A", de R\$ 8,5 milhões e uma redução nos saldos da conta "B" de R\$ 106,6 milhões, conforme a tabela a seguir:

Comparativo 2012/2013

Conta	2012			2013			Variação
	Bancos C. M.	Aplic. Fin.	Total	Bancos C. M.	Aplic. Fin.	Total	
A	40.105.447	167.028.852	207.134.299	35.075.733	180.525.648	215.601.381	8.467.082
B	5.336.578	452.772.375	458.108.953	1.128	351.497.233	351.498.361	(106.610.592)

Fonte: Contas de Governo de 2012 e Balanço Financeiro.

Nota: redução deveu-se principalmente ao pagamento da 1ª parcela do termo aditivo 12/11, no valor de R\$ 100 milhões, conforme planilha encaminhada pela CGE.

4.2.1.5 – Rede arrecadadora

Os créditos repassados pelos agentes arrecadadores em 2013 e ainda não transferidos para as contas bancárias específicas, no valor de R\$ 35,53 milhões, podem ser assim estratificados:

Demonstrativo dos Créditos Repassados

Contas	Total	Part.
Cota própria	25.299.444	71,20%
FECF	762.192	2,15%
Cota municípios ICMS/ICM	5.899.159	16,60%
Cota FUNDEB/Estado	2.571.667	7,24%
Transf. FUNDEB/IPVA município	80.034	0,23%
RIOPREVIDÊNCIA	-	0,00%
Cota municípios IPVA	919.111	2,59%
Total	35.531.607	100,00%

Fonte: SIAFEM/RJ e Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14.

4.2.2 – Dívida Flutuante

A Dívida Flutuante consiste naquela contraída pelo ente por um breve e determinado período de tempo, quer como administrador de recursos de terceiros, confiados à sua guarda, quer para atender às momentâneas necessidades de caixa, e pode ser assim estratificada, ao final do exercício de 2013:

Dívida Flutuante

Títulos	Saldo do exercício anterior	Inscrição	Pagamentos	Baixas	Saldo para o exercício seguinte
Restos a pagar	2.970.736.154	4.328.653.129	(2.346.167.538)	(271.113.218)	4.682.108.529
Sentenças judiciais	196.257.993	1.860.981	(11.213.937)	(256.944)	186.648.092
Depósitos	1.219.861.412	15.199.457.345	(14.997.234.866)	(42.602.293)	1.379.481.598
Credores entidades e agentes	16.334.407	73.271.904	(64.348.317)		25.257.995
Total da Dívida Flutuante	4.403.189.966	19.603.243.358	(17.418.964.657)	(313.972.454)	6.273.496.214

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14.

4.2.2.1 – Restos a pagar

São considerados Restos a Pagar as despesas legalmente empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (RPP) das não processadas (RPNP), cujo saldo em 2013, pode ser assim demonstrado:

Estoque de Restos a Pagar

Restos a Pagar	2013	Part.
Processados	4.070.412.199	86,94%
Do exercício	3.716.956.799	79,39%
De exercícios anteriores	353.455.400	7,55%
Não processados	611.696.331	13,06%
Do exercício	611.696.331	13,06%
De exercícios anteriores	-	-
Total	4.682.108.529	100%

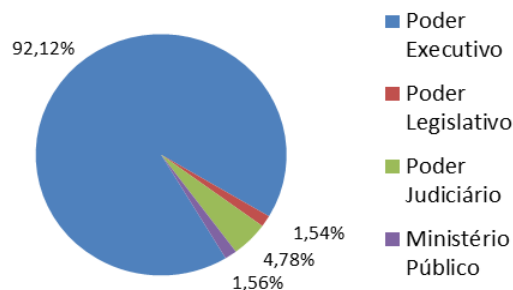
Fontes: Demonstrativo de execução dos RP (Documento TCE-RJ nº 8.359-4/13) e Contas de Governo de 2012.

No tocante aos poderes, a distribuição do saldo de Restos a Pagar pode ser assim demonstrada:

Estoque de Restos a Pagar por poder

Órgão	2013
Poder Executivo	4.313.339.099
Poder Legislativo	72.089.043
Poder Judiciário	223.827.739
Ministério Público	72.852.648
Total	4.682.108.529

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14 (vol. 2) e SIAFEM/RJ.



Os Restos a Pagar referem-se principalmente a fornecedores e credores, conforme e estratificado na tabela seguinte:

Restos a Pagar por Categoria de Gastos

Conta	2013	Part.
Outras obrigações	3.187.447.705	68,08%
Pessoal a pagar	882.964.493	18,86%
Restos a pagar não processados	611.696.331	13,06%
Total	4.682.108.529	100%

Fonte: SIG.

A seguir apresento tabela comparativa dos Restos a Pagar do último biênio, cujo saldo teve um crescimento nominal de R\$ 1.711,4 milhões:

Restos a Pagar por Categoria de Gastos

Conta	2013	2012
Outras obrigações	3.187.447.705	1.934.980.474
Pessoal a pagar	882.964.493	672.026.630
Restos a pagar não processados	611.696.331	363.729.050
Total	4.682.108.529	2.970.736.154

Fonte: SIG.

4.2.2.1.1 – Restos a pagar inscritos no exercício de 2013

No exercício de 2013, foi inscrito em Restos a Pagar o montante de R\$ 4.328,6 milhões, assim demonstrado:

Restos a Pagar Inscritos em 2013

Poder/órgão	RPP	RPNP	Total inscrito
Poder Executivo	3.553.170.516	413.538.415	3.966.708.931
Poder Legislativo – Alerj	34.060.296	1.287.670	35.347.966
Tribunal de Contas	4.978.580	22.287.117	27.265.697
Fundo Esp Contr. Ext. TCE	2.505	9.467.661	9.470.166
Poder Judiciário	100.215.185	120.888.659	221.103.844
Ministério Público	24.529.716	44.226.809	68.756.525
Total	3.716.956.799	611.696.331	4.328.653.129

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14.

Do total dos Restos a Pagar inscritos no exercício, 85,87% foram processados, estando 95,59% destes concentrados no Poder Executivo e os não processados, observa-se que perfazem 14,13% do total inscrito no exercício e concentram-se nos Poderes Executivo e Judiciário, contribuindo com 67,61% e 19,76% do montante total, respectivamente.

A inscrição de Restos a Pagar no período, por função de governo, pode ser assim sintetizada:

Restos a Pagar Inscritos por Função

Função	Processados	Não processados	Total	Part. %
10 Saúde	949.160.802	102.648.011	1.051.808.813	24,30%
6 Segurança Pública	529.663.377	143.580.805	673.244.182	15,55%
12 Educação	483.463.174	10.754.045	494.217.219	11,42%
2 Transporte	455.301.898	413.336	455.715.234	10,53%
15 Urbanismo	264.112.185	106.309.045	370.421.230	8,56%
3 Judiciária	96.937.576	115.886.741	212.824.317	4,91%
26 Administração	127.876.367	2.397.101	130.273.468	3,01%
4 Essencial à Justiça	68.902.706	55.683.196	124.585.902	2,88%
Demais funções	741.538.713	74.024.051	815.562.764	18,84%
Total geral	3.716.956.799	611.696.331	4.328.653.129	100,00%

Fonte: SIG.

No demonstrativo, constata-se que 61,80% (R\$ 2.674,98 milhões) pertencem às funções Saúde (24,30%), Segurança Pública (15,55%), Educação (11,42%) e Transporte (10,53%).

4.2.2.1.2 – Estoque de restos a pagar de exercícios anteriores

O estoque dos Restos a Pagar de exercícios anteriores, ao final de 2013, alcançou o montante de R\$ 353,46 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Execução de Restos a Pagar de Exercícios Anteriores

Movimentação do exercício	Valores
Saldo em 31.12.12	2.970.736.154
Pagamento	(2.346.167.538)
Cancelamento	(233.497.084)
Transf. Consignada	(28.619.805)
Depósito judicial	(8.996.238)
Saldo em 31.12.13	353.455.489

Fonte: SIG e Relatório da AGE.

Do saldo final de 2012, 78,98% foram pagos durante o exercício de 2013, enquanto 7,86% foram cancelados. Do total cancelado, R\$ 156,07 milhões referem-se à Restos a Pagar Não Processados e R\$ 77,43 milhões a Restos a Pagar processados, conforme demonstrado a seguir:

Valores Cancelados RPP

Exercício de competência	Valores cancelados
2008	48.160.380
2009	1.685.032
2010	352.049
2011	6.360.402
2012	20.873.748
Total	77.431.611

Fonte: SIG.

4.2.2.2 – Dos Restos a pagar processados renegociados

O Decreto Estadual nº 40.874/07, com as alterações introduzidas pelo Decreto Estadual nº 41.625/09, estabeleceu normas para a realização dos pagamentos referentes aos Restos a Pagar Processados do exercício de 2006 e anteriores, a saber:

“Art. 1º. O pagamento das obrigações, com recursos do Tesouro Estadual, inscritas em restos a pagar processados, referentes ao exercício de 2006 e anteriores, que se encontram devidamente registradas no SIAFEM/RJ, reconhecidas pela atual administração estadual, será regido na forma deste Decreto.

§1º – A Secretaria de Estado de Fazenda promoverá o pagamento dos restos a pagar processados, da seguinte forma:

I – integralmente no exercício de 2008 para os casos dos créditos consolidados até 23 de junho de 2008 e no exercício de 2009, para os créditos consolidados em até 31 de dezembro de 2008, conforme a execução orçamentária e a programação do fluxo de caixa, até o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

II – o saldo do débito não pago nos termos do inciso I do parágrafo anterior será pago em 14 parcelas semestrais de igual valor, vencendo a primeira em 2008, para os casos dos créditos consolidados até 23 de junho de 2008, e em 2009, para os créditos consolidados em até 31 de dezembro de 2008.

§2º. Para efeito do enquadramento no limite do inciso I do parágrafo primeiro deste artigo, serão consideradas as dívidas consolidadas por credor.

§3º. O número de parcelas indicado no inciso II do § 1º deste artigo será reduzido de maneira que cada parcela não tenha valor inferior a R\$ 25.000,00, exceto a última.

*§4º. Ficam excluídos da sistemática de que trata este artigo as obrigações referentes a servidores e encargos da folha, a serviço da dívida pública interna, externa e refinanciamento, a tributos e aqueles suportados por recursos vinculados.
(...)”*

O Corpo Instrutivo, às fls. 550-v/551, faz as seguintes observações em relação à mencionada operação:

“No relatório das Contas de Governo 2007 (Processo TCE-RJ nº 104.728-1/08), foi proposta determinação para que a SEFAZ encaminhasse a este Tribunal relatórios semestrais do programa de parcelamentos/pagamentos de restos a pagar processados, instituído pelo decreto anteriormente transcrito.

No tocante ao exercício de 2013, foram encaminhados os relatórios semestrais do Programa de Pagamento/Parcelamento de Restos a Pagar Processados, nºs 02/13 e 12/13, que passaram a

constituir os documentos TCE-RJ nºs 20.428-9/13 e 3.260-4/14, apresentando este último a seguinte movimentação:

1. A última atualização nos valores repactuados ocorreu em junho de 2012, apresentando, portanto, a mesma posição demonstrada a esta Corte de Contas nas Contas de Governo de 2012, a saber, 994 credores que fazem jus a um valor repactuado de R\$ 258.551.127 no final daquele exercício;
2. Foram adimplidos valores em maio e em novembro de 2013, nos valores respectivamente de R\$ 12.054.320 e R\$ 12.584.218;
3. Os pagamentos efetuados até o final de 2013, incluindo exercícios anteriores, foram os seguintes:
 - Para fins contábeis, o montante de R\$ 236.498.339, somados os valores da oferta pública sem os descontos;
 - Para fins financeiros, o montante de R\$ 189.094.437, somados os valores da oferta pública com os descontos.

Assim, conclui a SEFAZ que o estoque efetivo dos restos a pagar abarcados pelo programa inicialmente equivalia a R\$ 400 milhões, e atualmente gira em torno de R\$ 345 milhões. Considerando-se que R\$ 258,5 milhões foram repactuados, entende a Subsecretaria de Finanças da SEFAZ que 75% do total da dívida foram atendidos.

Em relação aos pagamentos efetuados até 04.02.2014, data da emissão do ofício SEFAZ/SGAB nº 75/14, 91% da dívida repactuada foi integralmente adimplido. Registra ainda que 887 credores já tiveram seus créditos integralmente quitados, o que corresponde a 89% do total de adesões.

Da análise do balancete de dez/13, verifica-se que, de forma análoga a anos anteriores, os saldos das contas "8.9.9.2.2.02.05 – Restos a Pagar 40.874/2007" e "8.9.9.2.2.02.06 – Restos a Pagar – Dec. 41.377/08" não conferem com os valores constantes do relatório semestral de pagamentos e parcelamentos de Restos a Pagar (Documento TCE-RJ nº 3.260-4/14).

Além disso, em face da relevância dos Restos a Pagar renegociados, impõe-se que a respectiva execução seja segregadamente apresentada no demonstrativo da Dívida Flutuante, constante do anexo 17 da Lei Federal nº 4.320/64, o que também será objeto de determinação.

No relatório das Contas de Governo 2007 (Processo TCE-RJ nº 104.728-1/08), foi proposta determinação para que a SEFAZ encaminhasse a este Tribunal relatórios semestrais do programa de parcelamentos/pagamentos de restos a pagar processados, instituído pelo decreto anteriormente transcrito.

No tocante ao exercício de 2013, foram encaminhados os relatórios semestrais do Programa de Pagamento/Parcelamento de Restos a Pagar Processados, nºs 02/13 e 12/13, que passaram a constituir os documentos TCE-RJ nºs 20.428-9/13 e 3.260-4/14, apresentando este último a seguinte movimentação:

4. A última atualização nos valores repactuados ocorreu em junho de 2012, apresentando, portanto, a mesma posição demonstrada a esta Corte de Contas nas Contas de Governo de 2012, a saber, 994 credores que fazem jus a um valor repactuado de R\$ 258.551.127 no final daquele exercício;

5. Foram adimplidos valores em maio e em novembro de 2013, nos valores respectivamente de R\$ 12.054.320 e R\$ 12.584.218;
6. Os pagamentos efetuados até o final de 2013, incluindo exercícios anteriores, foram os seguintes:
 - Para fins contábeis, o montante de R\$ 236.498.339, somados os valores da oferta pública sem os descontos;
 - Para fins financeiros, o montante de R\$ 189.094.437, somados os valores da oferta pública com os descontos.

Assim, conclui a SEFAZ que o estoque efetivo dos restos a pagar abarcados pelo programa inicialmente equivalia a R\$ 400 milhões, e atualmente gira em torno de R\$ 345 milhões. Considerando-se que R\$ 258,5 milhões foram repactuados, entende a Subsecretaria de Finanças da SEFAZ que 75% do total da dívida foram atendidos.

Em relação aos pagamentos efetuados até 04.02.2014, data da emissão do ofício SEFAZ/SGAB nº 75/14, 91% da dívida repactuada foi integralmente adimplido. Registra ainda que 887 credores já tiveram seus créditos integralmente quitados, o que corresponde a 89% do total de adesões.

Da análise do balancete de dez/13, verifica-se que, de forma análoga a anos anteriores, os saldos das contas '8.9.9.2.2.02.05 – Restos a Pagar 40.874/2007' e '8.9.9.2.2.02.06 – Restos a Pagar – Dec. 41.377/08' não conferem com os valores constantes do relatório semestral de pagamentos e parcelamentos de Restos a Pagar (Documento TCE-RJ nº 3.260-4/14).

Além disso, em face da relevância dos Restos a Pagar renegociados, impõe-se que a respectiva execução seja segregadamente apresentada no demonstrativo da Dívida Flutuante, constante do anexo 17 da Lei Federal nº 4.320/64, o que também será objeto de determinação."

Tais fatos serão objeto da **Determinação nº 31**.

4.2.2.3 – Sentenças judiciais

As sentenças judiciais da Dívida Flutuante são representadas pelas contas de precatórios do Tribunal de Justiça (pessoal e fornecedores), precatórios do Tribunal Regional do Trabalho e outras sentenças judiciais, conforme se pode verificar a seguir:

Sentenças Judiciais

	2013	Part.
Precatórios Tribunal de Justiça	168.653.632	90,36%
Precatórios Tribunal Regional do Trabalho	630.394	0,34%
Outras sentenças judiciais	17.364.067	9,30%
Total	186.648.093	100%

Fonte: Balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14).

4.2.2.4 – Depósitos

A conta Depósitos corresponde às obrigações extraorçamentárias exigíveis em até 12 meses, incluindo os recebimentos a título de depósitos, consignações em folha, cauções e outros, podendo ser assim demonstrada:

Depósitos (Dívida Flutuante)

	Consignações	Depósitos de diversas origens	Total
Saldo em 31.12.12	923.783.004	296.078.409	1.219.861.413
Inscrição	7.590.009.968	7.609.447.377	15.199.457.345
Pagamentos	(7.402.665.169)	(7.594.569.697)	(14.997.234.866)
Baixas	(41.708.380)	(893.913)	(42.602.293)
Saldo em 31.12.13	1.069.419.423	310.062.176	1.379.481.599

Fonte: demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.794-0/14).

Do total dos depósitos ao final de 2013, aproximadamente 77,52% são consignações e 22,48% referem-se a depósitos de diversas origens.

Na análise das consignações verifica-se a existências de saldo remanescente na conta “2.1.8.8.1.01.04 – IASERJ – Inst. Assist. Social Estado RJ”, referente a diversas Unidades Gestoras.

Este fato será objeto da **Determinação nº 32.**

Verificou-se ainda que, conforme apontado nas Contas de Governo de 2012 persiste o saldo de consignações de exercícios pretéritos registrados na conta “218981.01.05 – RPPS – Servidores Ativos da UG 254100 – Fundação Santa Cabrini”, no montante de R\$ 34.469.

Este fato será objeto da **Determinação nº 33.**

4.2.3 – Resultado financeiro e fluxo de caixa

O Resultado Financeiro do exercício corresponde à diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e o somatório dos dispêndios orçamentários com os extraorçamentários, podendo ser evidenciado da seguinte forma:

Resultado Financeiro

Grupo	Valor
Receitas	164.887.246.460
Despesas	163.429.636.789
Total	1.457.609.671

Fonte: Balanço Financeiro (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14).

Observa-se um *superavit* de R\$ 1.457,6 milhões, que ocorreu principalmente em função dos recebimentos extraorçamentários.

O Fluxo de Caixa, que identifica as fontes de geração dos fluxos de entrada de caixa, os itens de consumo de caixa durante o período coberto pelas demonstrações contábeis (ou exercício financeiro) e o saldo do caixa na data das demonstrações contábeis, melhor evidencia esse resultado:

Demonstração dos Fluxos de Caixa – Consolidado Geral

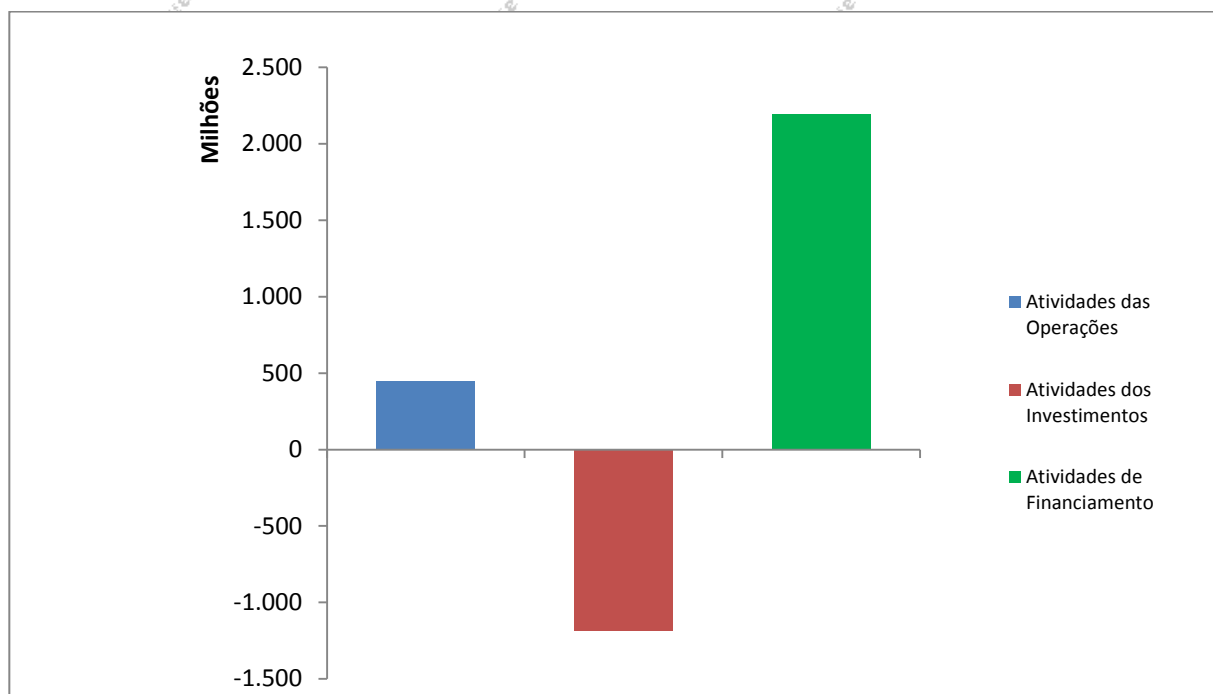
	2013
Fluxo de Caixa Líquido das atividades das operações	446.022.172
Ingressos	148.932.850.614
Receitas derivadas	50.607.279.042
Receitas originárias	9.825.305.479
Transferências	80.831.530.862
Ingressos extraorçamentários	7.668.735.231
(-) Desembolsos	148.486.828.442
Pessoal e outras despesas correntes	37.318.189.219
Juros e encargos da dívida	2.931.170.059
Transferências	90.727.999.449
Desembolsos extraorçamentários	17.509.469.715
Fluxo de Caixa Líquido das atividades dos investimentos	(1.185.893.539)
Ingressos	4.398.825.090
Alienação de bens	4.153.351.289
Amortização de empréstimos	245.473.801
Desembolsos	5.584.718.630

Aquisição de Ativo Não Circulante	4.846.567.601
Concessão de empréstimos e financiamentos	16.526.799
Outros desembolsos de investimentos	721.624.230
Fluxo de Caixa Líquido das Atividades de Financiamento	2.197.481.039
Ingressos	5.030.290.121
Operações de crédito	5.030.290.121
Desembolsos	2.832.809.081
Amortização / refinanciamento da dívida	2.832.809.081
Apuração do Fluxo de Caixa do período	1.457.609.671
Caixa e equivalente de caixa final	9.590.270.341
Geração líquida de caixa e equivalente de caixa	1.457.609.672
Caixa e equivalente de caixa inicial	8.132.660.669

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14 (volume 2).

A geração líquida de caixa e equivalente de caixa, no valor de R\$ 1.457,6 milhões, correspondente ao resultado financeiro do período, decorre dos fluxos de caixa líquidos das operações, investimentos e financiamentos, podendo o impacto de cada fluxo ser demonstrado no gráfico a seguir:

Demonstração dos Fluxos de Caixa Líquidos



Fonte: Demonstração do Fluxo de Caixa (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, fls. 24).

4.2.4 – Disponibilidade de caixa

A Disponibilidade de Caixa na Administração Pública retrata o montante de recursos financeiros em caixa, depositados ou aplicados em instituições financeiras resultantes da movimentação dos recursos orçamentários e extraorçamentários, incluindo os encaixes do Regime Próprio de Previdência Social.

4.2.4.1 – Consolidado

As disponibilidades de caixa em 31.12.2013 foram as seguintes:

Disponibilidade de Caixa do Estado do Rio de Janeiro

Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa	Part.
Total dos recursos	9.590.270.341	100%
Total dos recursos vinculados	4.389.997.717	54,22%
Total dos recursos não vinculados	5.200.272.624	45,78%
Destinação de recursos do RPPS	488.546.427	100%
Total dos recursos vinculados	11.479.385	2,35%

Total dos recursos não vinculados	477.067.042	97,65%

Fonte: Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 43).

A diferença entre as disponibilidades financeiras e as obrigações financeiras do Estado do Rio de Janeiro, obtém-se uma disponibilidade de caixa líquida de R\$ 3,9 bilhões, entretanto, no RIOPREVIDÊNCIA, apura-se um resultado deficitário de R\$ 71,4 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Disponibilidade de Caixa do Estado do Rio de Janeiro

Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa bruta (A)	Obrigações financeiras (B)	Disponibilidade de caixa líquida (C) = (A-B)
Total dos recursos	9.590.270.341	5.661.799.883	3.928.470.458
Total dos recursos vinculados	4.389.997.717	2.143.745.901	2.246.251.816
Total dos recursos não vinculados	5.200.272.624	3.518.053.982	1.682.218.642
Destinação de recursos do RPPS	488.546.427	559.965.077	(71.418.650)
Total dos recursos vinculados	11.479.385	11.479.455	(70)
Total dos recursos não vinculados	477.067.042	548.485.622	(71.418.580)

Fonte: Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 43).

4.2.4.2 – Poder Executivo

O Poder Executivo Estado do Rio de Janeiro apresentou as seguintes disponibilidades de caixa em 31.12.2013:

Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo

Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa bruta (A)	Obrigações financeiras (B)	Disponibilidade de caixa líquida (C) = (A-B)
Total dos recursos vinculados	4.379.726.580	2.134.019.335	2.245.707.245
Total dos recursos não vinculados	3.705.586.618	3.300.188.246	405.398.372
Total	8.085.313.198	5.434.207.581	2.651.105.617

Fonte: relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14) e SIG.

Verifica-se uma disponibilidade líquida de caixa, resultante da diferença entre as disponibilidades financeiras e as obrigações financeiras do Poder Executivo, no valor de R\$ 2,6 bilhões.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

4.3 – GESTÃO PATRIMONIAL

O tratamento do patrimônio público, sob a ótica de seu registro, tem sido transformado em decorrência da mudança observada na contabilidade aplicada ao setor público brasileiro: o patrimônio passa a ser visto como objeto de estudo da contabilidade enquanto ciência sendo que, até pouco tempo, esse lugar era ocupado apenas pelo orçamento. Este novo foco no patrimônio visa à instituição de práticas que gerem informações mais confiáveis, transparentes e úteis para a gestão, bem como a uma maior harmonização com os padrões internacionais.

Os indicadores que servirão de suporte para a avaliação da gestão patrimonial são obtidos a partir da análise:

- a) Balanço Patrimonial, no qual é demonstrada a situação estática dos bens, direitos e obrigações e é indicado o valor do Patrimônio Líquido, funcionando como uma fotografia do patrimônio do Estado no exercício de 2013; e
- b) Demonstração das Variações Patrimoniais, na qual são evidenciadas as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e apura-se o resultado patrimonial do exercício¹¹⁴.

O Balanço Patrimonial é o demonstrativo contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação¹¹⁵.

¹¹⁴ Conforme artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64 e MCASP, parte V (5ª edição).

¹¹⁵ Conforme MCASP, parte V (5ª edição).

O patrimônio público é formado pelo conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações¹¹⁶, sendo estruturado em três grupos:

- a) Ativos são recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços;
- b) Passivos são obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, e de seus pagamentos se espera que resultem, para a entidade, saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços;
- c) Patrimônio líquido é o valor residual dos ativos da entidade, depois de deduzidos todos os seus passivos¹¹⁷.

Neste primeiro ano em que os novos modelos definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) serão utilizados, o Balanço Patrimonial Consolidado referente ao exercício de 2013 foi elaborado de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), aprovado pela Portaria STN nº 437/12, sendo evidenciadas as diversas alterações, com riqueza de detalhes, no Tópico 4.3 da Instrução.

O Balanço Patrimonial Consolidado, apresentado na prestação de contas do exercício de 2013, demonstrado de forma resumida, encontra-se assim constituído:

¹¹⁶ Conforme Resolução CFC nº 1.129/08 (NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis).

¹¹⁷ Conforme Resolução CFC nº 1.129/08 (NBC T 16.2 – Patrimônio e Sistemas Contábeis).

Balanco Patrimonial consolidado resumido

Ativo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Ativo Circulante	17.453.159.317	14,22%	19.979.422.029	15,17%	-12,64%
Ativo Não circulante	105.305.690.586	85,78%	111.759.426.898	84,83%	-5,77%
Ativo Realiz. Longo Prazo	81.403.520.242	77,30%	91.025.193.643	81,45%	-10,57%
Investimentos	7.810.848.616	7,42%	7.545.947.242	6,75%	3,51%
Imobilizado	16.073.669.015	15,26%	13.171.250.456	11,79%	22,04%
Intangível	17.652.712	0,02%	17.035.558	0,02%	3,62%
Total geral	122.758.849.903	100,00%	131.738.848.927	100,00%	-6,82%

Passivo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Passivo Circulante	13.068.046.366	5,18%	10.845.122.244	4,76%	20,50%
Passivo Não circulante	239.429.393.058	94,82%	216.922.982.441	95,24%	10,38%
Total do passivo	252.497.439.424	205,69%	227.768.104.685	172,89%	10,86%
Patrimônio Líquido	(129.738.589.521)	100,00%	(96.029.255.758)	100,00%	35,10%
Total do PL	(129.738.589.521)	-105,69%	(96.029.255.758)	-72,89%	35,10%
Total geral	122.758.849.903	100,00%	131.738.848.927	100,00%	-6,82%

	2013	2012		2013	2012
Ativo Financeiro	9.590.270.341	8.132.660.669	Passivo Financeiro	6.273.495.883	4.371.801.453
Ativo Permanente	113.168.579.561	123.606.188.258	Passivo Permanente	246.835.639.044	223.396.303.232
Saldo patrimonial	-	-		(130.350.285.025)	(96.029.255.758)

Compensações

Saldo dos atos potenciais ativos	2013	2012
Exec. de dir. conv. e outros instr. congêneres	12.928.097.246	11.183.419.629
Execução de direitos contratuais	45.083.127	45.442.601
Total	12.973.180.373	11.228.862.231

Saldo dos atos potenciais passivos	2013	2012
Exec. de obrig. conv. e outros instr. cong.	7.743.359.858	6.408.816.037
Execução de obrigações contratuais	33.836.122.328	21.790.054.131
Total	41.579.482.186	28.198.870.168

Fonte: Balanco Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM.

Nota1: As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: Valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

Foram realizadas, também em tópico próprio, análises vertical e horizontal (2013/2012), com o objetivo de verificar os grupos mais expressivos que compõem o patrimônio público e demonstrar a variação ocorrida em relação ao exercício anterior.

Verifica-se, ainda, que as modificações no patrimônio, representadas pelo decréscimo do ativo e pelo acréscimo do passivo, levaram a uma diminuição do Patrimônio Líquido do Estado de cerca de R\$ 33,7 bilhões (-35,10% em relação ao exercício anterior).

Cabe registrar que, em atendimento ao MCASP, foi elaborado um anexo ao Balanço Patrimonial (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, fls. 14), demonstrando o *superavit/deficit* financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício e atendendo aos mandamentos previstos no parágrafo único do artigo 8º e no artigo 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em 2013 o ativo financeiro apresentou cerca de R\$ 9,5 bilhões, enquanto o passivo financeiro equivaleu a R\$ 6,2 bilhões. Logo, por meio da diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conclui-se que o Estado apresentou *superavit* financeiro de R\$ 3,3 bilhões, utilizado apenas para fins de abertura de créditos adicionais.

Comparando-se o resultado financeiro apurado com o do exercício anterior, verifica-se uma diminuição de cerca de R\$ 444 milhões (-12%), em virtude do aumento dos créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e dos valores numerários (ativo financeiro) terem aumentado apenas 18%, enquanto a dívida flutuante e outros compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária (passivo financeiro) aumentaram 43%.

4.3.1 – Bens e direitos

Os bens e direitos compõem grupo do ativo do patrimônio público que demonstra onde ocorreu a aplicação dos recursos. A classificação dos elementos patrimoniais deste grupo considera a segregação em “*circulante*” e “*não circulante*”, com base em seus atributos de conversibilidade.

4.3.1.1 – Ativo circulante

Este subgrupo compreende os ativos que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: seja caixa ou equivalente de caixa; sejam realizáveis ou mantidos para venda ou consumo dentro do ciclo operacional da entidade; sejam mantidos primariamente para negociação; que tiverem a expectativa de realização máxima em até doze meses da data das demonstrações contábeis¹¹⁸.

Os bens e direitos que compõem o ativo circulante referente ao exercício de 2013 apresentam a seguinte composição:

Composição do Ativo Circulante

Ativo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Ativo Circulante	17.453.159.317	100,00%	19.979.422.029	100,00%	-12,64%
Caixa e equivalentes de caixa	9.590.270.341	54,95%	8.132.660.669	40,71%	17,92%
Créditos a Curto Prazo	1.944.910.218	11,14%	1.296.955.515	6,49%	49,96%
Demais créditos e valores a CP	4.571.832.271	26,19%	9.710.558.124	48,60%	-52,92%
Investimentos e aplic. temp. a CP	260.537.622	1,49%	228.493.408	1,14%	14,02%
Estoques	861.741.159	4,94%	605.209.060	3,03%	42,39%
VPD pagas antecipadamente	223.867.706	1,28%	5.545.253	0,03%	3937,11%

¹¹⁸ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM.

Nota1: As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: Valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

4.3.1.1.1 – Caixa e equivalentes de caixa

A conta mais representativa do subgrupo em análise é “caixa e equivalentes de caixa”. A análise detalhada deste elemento patrimonial foi realizada no tópico 4.2 deste relatório, referente à gestão financeira, na qual se verifica um saldo em espécie para o exercício seguinte no valor aproximado de R\$ 9,5 bilhões, demonstrado no Balanço Financeiro do exercício analisado, sendo compatível com o montante demonstrado no Ativo Circulante do Balanço Patrimonial do mesmo exercício.

4.3.1.1.2 – Créditos a curto prazo

Este grupo é o terceiro mais representativo, responsável por 11% do Ativo Circulante (cerca de R\$ 1,9 bilhão) no exercício de 2013. Compreende os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos realizáveis no curso do exercício subsequente.

No exercício anterior, as rubricas que atualmente compõem esta conta pertenciam ao grupo “créditos do estado” do ativo permanente, tendo sido reclassificadas, neste exercício, em virtude do advento da nova estrutura contábil.

O grupo está composto da seguinte maneira:

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

Composição do Ativo Circulante – Créditos a Curto Prazo

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Créditos a Curto Prazo	1.944.910.217	100,00%	1.296.955.513	100,00%	49,96%
Clientes	1.184.989.732	60,93%	463.783.169	35,76%	155,51%
(-) Ajustes p/ perdas em crédito – clientes	(5.294.412)	-0,27%	(5.407.330)	-0,42%	-2,09%
Créditos tributários a receber	856.358.907	44,03%	592.520.792	45,69%	44,53%
Dívida Ativa Tributária	261.237.667	13,43%	630.617.954	48,62%	-58,57%
(-) Ajustes p/ perdas Dívida Ativa Trib.	(552.672.098)	-28,42%	(552.672.098)	-42,61%	0,00%
Dívida Ativa Não Tributária	7.801.388	0,40%	13.208.167	1,02%	-40,94%
Empréstimos e financiamentos	156.730.250	8,06%	154.904.859	11,94%	1,18%
Outros créditos	35.758.783	1,84%	-	0,00%	0%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ; e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

Nota3: AH – análise horizontal (2013/2012).

A nota explicativa 4.2, apresentada no Documento TCE-RJ nº 8.744-0/14 (vol. 2, fls. 32), informa que, para fins de consolidação, não foi possível expurgar da conta “clientes” as transações intragovernamentais. Esta circunstância compromete uma análise mais fiel da composição patrimonial, tendo em vista a não fidedignidade do saldo da conta contábil, fazendo com que este subgrupo encontre-se superavaliado, podendo acarretar a demonstração de um patrimônio maior que a realidade.

Este fato será objeto da **Determinação nº 32**.

Ainda em relação à subconta “1.1.2.1.2.00.00 – clientes intra OFSS”, as rubricas “patronal ativo civil” (conta 1.1.2.1.2.01.01) e “patronal ativo militar” (conta 1.1.2.1.2.01.02), que a compõem, apresentavam no exercício de 2012 um saldo de R\$ 19.502.241, visualizado através da conta “1.1.2.1.3.01.00 – repasses previdenciários – patronal ativo civil e ativo militar”.

Em consulta ao SIAFEM/RJ, verifica-se que foram adotadas medidas para que os órgãos e entidades relacionados nas Contas de Governo de 2012 procedessem à regularização dos repasses das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos e devidas ao RIOPREVIDÊNCIA, no total de R\$ 17.883.227 acarretando uma redução de 91,70% do saldo, tendo sido atendida parcialmente a determinação desta Corte.

Todavia, além do resíduo que os órgãos e entidades não repassaram ao RIOPREVIDÊNCIA, constata-se novos valores nas referidas contas, relativos a este exercício e a anos pretéritos, retidos dos servidores ativos civis e militares.

Desta forma, tal fato será objeto da **Determinação nº 34**.

4.3.1.1.3 – Demais créditos e valores a curto prazo

Este grupo é o segundo mais representativo do Ativo Circulante, respondendo por 26% de sua composição. Compreende os valores a receber por demais transações realizáveis até o término do exercício seguinte.

No exercício anterior, as rubricas que atualmente compõem esta conta pertenciam ao grupo “créditos do estado” do Ativo Permanente, tendo sido reclassificadas, neste exercício, em virtude do advento da nova estrutura contábil. A conta está composta da seguinte maneira:

Composição do Ativo Circulante – Demais créditos e valores a curto prazo

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Demais créditos e valores a Curto Prazo	4.571.832.271	100,00%	9.710.558.124	100,00%	-52,92%
Adiantamentos concedidos a pessoal e a terceiros	5.293.727	0,12%	256.458	0,00%	1964,17%
Tributos a recuperar/compensar	7.510.545	0,16%	4.112.871	0,04%	82,61%
Créditos a receber por desc. da prest. de serv.	12.300.502	0,27%	7.461.191	0,08%	64,86%
Créditos por dano ao patrimônio	1.272.107.739	27,82%	1.252.173.197	12,89%	1,59%
Depósitos restituíveis e valores vinculados	270.769.446	5,92%	224.007.213	2,31%	20,88%
Royalties do petróleo a receber	1.829.353.719	40,01%	3.647.196.334	37,56%	-49,84%
Certific. Financeiros do Tesouro – CFT permutado	0	0,00%	1.525.864.288	15,71%	-100,00%
Fluxo do FUNDES – DE 40.156/06	245.536.141	5,37%	252.273.543	2,60%	-2,67%
Operações de crédito a receber	804.042	0,02%	820.804.042	8,45%	-99,90%
Cotas financeiras a receber	155.709.695	3,41%	65.006.774	0,67%	139,53%
Indenizações a receber	83.159.137	1,82%	79.131.958	0,81%	5,09%
Taxas e multas a receber	46.435.928	1,02%	48.120.189	0,50%	-3,50%
Outros créditos a receber e valores a Curto Prazo	1.953.892.605	42,74%	763.431.000	7,86%	155,94%
Créditos intragovernamentais	426.394.051	9,33%	1.033.660.549	10,64%	-58,75%
(-) Ajustes de perdas de demais créd. e val. a CP	(1.737.435.011)	-38,00%	(12.941.580)	-0,13%	13325,22%

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ; e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

Nota3: AH – análise horizontal (2013/2012).

Nota4: confrontando o saldo de 2012 da conta "Outros créditos a receber e valores a CP" com os registros do SIAFEM/RJ, apura-se uma divergência de R\$ 34.004.009,91.

Verifica-se que, em relação ao exercício anterior, este grupo apresentou um decréscimo correspondente a 52,92% (cerca de R\$ 5,1 bilhões), decorrente principalmente da redução na conta "royalties do petróleo a receber", que diminuiu 49,84% (valor aproximado de R\$ 1,8 bilhão) em relação ao exercício anterior, tendo uma representatividade de 40,01% na composição deste grupo (equivalente a cerca de R\$ 1,8 bilhão).

A análise do Ativo Circulante revela que, embora os grupos "caixa e equivalentes de caixa" e "créditos a CP" tenham registrado aumento em relação ao exercício anterior (R\$ 1,4 bilhão e R\$ 637 milhões respectivamente), este montante foi superado pela redução da conta "demais créditos e valores a CP" (no valor aproximado

de R\$ 5,1 bilhões), representando um decréscimo de 52,92% em relação ao ano anterior.

4.3.1.2 – Ativo não circulante

Este subgrupo compreende os ativos realizáveis após os doze meses seguintes à data de publicação das demonstrações contábeis, sendo composto por ativo realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível¹¹⁹.

Os bens e direitos que compõem o Ativo Não Circulante referente ao exercício de 2013 apresentam a seguinte composição:

Composição do Ativo Não circulante

Ativo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Ativo Não Circulante	105.305.690.586	100,00%	111.759.426.898	100,00%	-5,77
Ativo Realizável a LP	81.403.520.242	77,30%	91.025.193.643	81,45%	-10,57
Investimentos	7.810.848.616	7,42%	7.545.947.242	6,75%	3,51
Imobilizado	16.073.669.015	15,26%	13.171.250.456	11,79%	22,04
Intangível	17.652.712	0,02%	17.035.558	0,02%	3,62

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

A seguir serão demonstrados os aspectos relevantes dos elementos patrimoniais que acarretaram a redução do Ativo Não Circulante no exercício sob análise.

4.3.1.2.1 – Ativo Realizável a longo prazo

¹¹⁹ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

Este grupo representa 77,30% do Ativo Não Circulante (cerca de R\$ 81,4 bilhões no exercício de 2013), compreendendo os bens, direitos e despesas antecipadas realizáveis após doze meses da publicação das demonstrações contábeis.

No exercício anterior, as rubricas que atualmente compõem esta conta pertenciam ao grupo “Créditos do Estado” do Ativo Permanente, tendo sido reclassificadas, neste exercício, em virtude do advento da nova estrutura contábil.

O grupo está composto da seguinte maneira:

Composição do Ativo Não Circulante (ARLP)

Ativo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Ativo Realizável a LP	81.403.520.242	100,00%	91.025.193.643	100,00%	-10,57%
Créditos a Longo Prazo	1.764.716.767	2,17%	1.230.044.917	1,35%	43,47%
Demais cred. e val. a LP	79.583.195.300	97,76%	89.739.540.550	98,59%	-11,32%
Estoques	55.608.175	0,07%	55.608.175	0,06%	0,00%

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

Nota3: AH – análise horizontal (2013/2012).

Verifica-se que a rubrica “demais créditos e valores a LP” é a mais representativa do ARLP, responsável por 97,76% do grupo. Relativamente aos “créditos a LP”, ocorreu um acréscimo de 43,47%, em relação ao exercício anterior (variação positiva de R\$ 534,6 milhões), decorrente principalmente do incremento da dívida ativa, que será tratada a seguir.

Dívida Ativa

O saldo da dívida ativa constava registrado no RIOPREVIDÊNCIA, de acordo com as regulamentações do Decreto Estadual nº 37.050/05, que incorporava a dívida ativa ao patrimônio da autarquia. Entretanto, no ano de 2013, o saldo da dívida ativa encontra-se registrado no RIOPREVIDÊNCIA e no Tesouro, uma vez que o decreto anteriormente mencionado foi anulado pelo Decreto Estadual nº 44.006/12.

Conforme informado anteriormente, essa rubrica encontra-se dividida em curto prazo e longo prazo, assim como os ajustes de perdas de dívida ativa, em atendimento ao MCASP. Em 2012, a dívida ativa de Curto Prazo era classificada na conta “*créditos em cobrança administrativa*”, enquanto que a dívida ativa de Longo Prazo era classificada na conta “*dívida ativa*”, ambas pertencentes ao grupo “*Créditos do Estado*” do Ativo Permanente.

A partir de 2013, com o advento da nova estrutura do Balanço Patrimonial, essa rubrica passou a compor os “*Créditos a CP*” do Ativo Circulante e os “*Créditos a LP*” do Ativo Não Circulante, conforme demonstrado a seguir:

Composição da dívida ativa e dos ajustes para perdas

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Dívida Ativa	135.641.214	100,00%	116.083.429	100,00%	16,85%
Dívida Ativa Tributária	53.764.566.293	39637,34%	49.130.417.325	42323,37%	9,43%
Créditos inscritos a CP	261.237.667	0,49%	630.617.954	1,28%	-58,57%
Créditos inscritos a LP	53.501.282.148	99,51%	48.497.752.893	98,71%	10,32%
Créd. proc. insc. LP	2.046.478	0,00%	2.046.478	0,00%	0,00%
Dív. Ativa Não Tributária	1.452.811.124	1071,07%	1.359.702.744	1171,32%	6,85%
Créditos inscritos a CP	7.801.388	0,54%	13.208.167	0,97%	-40,94%
Créditos inscritos a LP	1.422.252.846	97,90%	1.323.611.649	97,35%	7,45%
Créd. proc. insc. LP	22.756.890	1,57%	22.882.928	1,68%	-0,55%
Ajustes para perdas	(55.081.736.203)	-40608,41%	(50.374.036.640)	-43394,68%	9,35%
Ajustes para perdas – CP	-552.672.098	1,00%	-552.672.098	1,10%	0,00%
Ajustes para perdas – LP	-54.529.064.105	99,00%	-49.821.364.542	98,90%	9,45%

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

Nota3: AH – análise horizontal (2013/2012).

Verifica-se que o saldo da dívida ativa, incluindo os créditos em processo de inscrição, apresentou um acréscimo de 16,85% em relação ao exercício anterior, variando positivamente cerca de R\$ 19,5 milhões. Esse fato é decorrente principalmente do aumento dos “créditos inscritos a LP”.

Segundo o MCASP (parte III, 5ª edição), que versa sobre os Procedimentos Contábeis Específicos (PCE), os valores inscritos em dívida ativa, embora gozem de diversas prerrogativas jurídicas que ampliem significativamente as possibilidades de cobrança, apresentam por certo grande probabilidade de conterem em seu escopo créditos que não se realizarão.

Para que a contabilidade possa evidenciar com precisão e clareza o patrimônio do ente público faz-se necessário que os valores a receber que apresentem significativa probabilidade de não realização, bem como os ativos que não geram os benefícios econômicos esperados, sejam ajustados a valor recuperável.

O procedimento de ajuste vai ao encontro das Normas Internacionais de Contabilidade, dos Princípios de Contabilidade e do Manual de Estatísticas de Finanças Públicas do Fundo Monetário Internacional (FMI), cujos focos têm sido a divulgação de demonstrativos contábeis com ativos que retratem a real situação patrimonial do setor público.

A responsabilidade pelo cálculo e registro contábil do ajuste de perdas de créditos inscritos em dívida ativa no Estado é da Procuradoria Geral do Estado, por

meio da Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), que apura a certeza e liquidez dos créditos e efetua a inscrição em dívida ativa.

O valor do ajuste deve ser reavaliado em cada período no qual sejam elaboradas demonstrações contábeis, para refletir a melhor estimativa corrente. A PG-5, em atendimento ao MCASP, promoveu uma avaliação criteriosa dos créditos inscritos em Dívida Ativa, de modo a efetuar a valoração dos mesmos, classificando-os de acordo com os graus de dificuldade de recuperação, conforme apresentado no Documento TCE-RJ nº 1.956-1/14 (fls. 31/43).

Deste modo, com base nos novos critérios adotados, e nos fundamentos apresentados pela PG-5, o total da provisão para “ajustes de perdas de dívida ativa” é de R\$ 38,8 bilhões, em um total inscrito de R\$ 53,3 bilhões (conforme apresentado no Documento TCE-RJ nº 9.524-0/14), razão pela qual se demonstra como dívida ativa efetiva o montante de R\$ 14,5 bilhões.

Conclui-se, com o exposto, que o ativo encontra-se subavaliado, em virtude das provisões estarem registradas por um valor superior, implicando a demonstração de um patrimônio menor que o real e comprometendo a fidedignidade do saldo patrimonial.

Desta forma, tal fato será objeto da **Ressalva nº 6** e da **Determinação nº 6**.

Continuando a análise dos valores inscritos em dívida ativa de Curto Prazo e Longo Prazo em relação ao estoque apurado pela PG-5, observa-se a seguinte composição:

Créditos inscritos em dívida ativa: contábil X estoque

Descrição	2013
Dívida Ativa Tributária – SIAFEM/RJ	53.762.519.815

Dívida Ativa Não Tributária – SIAFEM/RJ	1.430.054.234
Saldo em 2013 – SIAFEM/RJ	55.192.574.049
SIAFEM/RJ – ajuste em 2014	147.491.572
Saldo SIAFEM/RJ após ajuste	55.340.065.622
Estoque PG-5	55.340.065.622

Demais créditos e valores a Longo Prazo

Em relação aos “*demais créditos e valores a LP*” apresenta-se, a seguir, sua composição:

Composição do Ativo Não Circulante (ARLP) – Demais créditos e valores a Longo Prazo

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Demais créditos e valores a longo prazo	79.583.195.300	100,00%	89.739.540.550	100,00%	-11,32%
Direitos sobre concessões	532.018.820	0,67%	518.400.282	0,58%	2,63%
Depósitos restituíveis e valores vinc.	83.421.653	0,10%	77.407.229	0,09%	7,77%
Royalties do petróleo a receber	77.509.929.742	97,39%	87.625.337.330	97,64%	-11,54%
Fluxo do FUNDES – Dec. 40.156/06	966.606.345	1,21%	1.026.553.168	1,14%	-5,84%
Obras paralisadas CIEPs	66.002.110	0,08%	66.002.111	0,07%	0,00%
Devedores p/ financiamentos – FCVS	401.077.359	0,50%	415.093.039	0,46%	-3,38%
Outros crédt. a receber e valores a LP	24.139.270	0,03%	10.747.391	0,01%	124,61%

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

Nota3: AH – análise horizontal (2013/2012).

Em relação ao exercício anterior constata-se um decréscimo de 11,32% na rubrica analisada, decorrente principalmente da variação negativa da conta “royalties do petróleo a receber a LP”, que apresentou uma redução de 11,54% (R\$ 10,1 bilhões), decorrente de ajustes dos recebíveis de longo prazo, conforme Nota Técnica GOP/DIN nº 07/14.

Demonstrativo das outorgas de concessões

Concessionárias	Saldo em 2012	Atualizações	Recebimentos	Transferências	Saldo em 2013
Riotrilhos	366.811.469	-	-	-	366.811.469
Rota 116	151.588.813	14.789.151	(1.170.613)	-	165.207.351
Total	518.400.282				532.018.820

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Observa-se, portanto, que houve o registro do recebimento de R\$ 1,1 milhão de receitas de cessão de uso de bens do estado. Todavia, a exemplo do ocorrido em exercícios pretéritos, não foram registrados outros valores relativos às receitas de concessões, inclusive valores arrecadados nas rubricas que registram o recebimento de outorgas, que alcançaram o montante de R\$ 35.485.927,24.

Tal fato foi objeto de determinação nas Contas de Governo de 2012. Em atendimento, a Auditoria Geral do Estado informou que encaminhou o Ofício GAB/CGE nº 281 à RIOTRILHOS, (com cópia à SETRANS, Casa Civil e AGETRANSP), solicitando a atualização dos direitos a receber das outorgas de concessões do METRÔ – OPPOSTRANS. Informou ainda ter instruído a RIOTRILHOS, através da mensagem COMUNICA 2013021983, para proceder à atualização das outorgas de concessão.

Em resposta, a presidência da RIOTRILHOS encaminhou o Ofício PRES nº 05/14, informando que a Divisão de Contabilidade da RIOTRILHOS não recebeu os documentos contábeis hábeis para baixa do valor diferencial, pois dependem do aceite técnico dos investimentos e comprovação de pagamento de débitos trabalhistas e civis, tendo em vista que os projetos referentes ao aditamento estão em fase de avaliações técnicas conclusivas por comissões encarregadas da averiguação do cumprimento das obrigações da concessionária inscritas no aditivo. No mais, se comprometeu a incluir em suas rotinas de análise o acompanhamento das contas de receitas relativas a outorgas e concessões, a fim de que coincidam com os respectivos registros contábeis.

Entretanto, tal registro refere-se apenas à transferência de saldo dos direitos sobre concessões do METRÔ para RIOTRILHOS, sucessora da Cia. Metropolitana do RJ, não atualizando os valores dos direitos a receber do Estado relacionados à contrapartida devida pelo METRÔ RIO, correspondente ao sexto termo aditivo. Destaca-se que não foram efetuados registros contábeis reconhecendo o recebimento desses direitos no patrimônio do Estado e o registro das receitas arrecadadas no decorrer do período de 2007 a 2013.

Não foi encaminhado relatório com as informações da conciliação dos valores registrados nas contas de receita com os valores informados no demonstrativo da movimentação das outorgas e concessões.

Observa-se a ausência de mecanismos de controle para acompanhamento dos direitos a receber e receitas arrecadadas provenientes dos contratos de concessão e seus termos aditivos, de forma a subsidiar a análise.

No exercício de 2013, as demonstrações financeiras do METRÔ RIO indicam que houve investimento de R\$ 248 milhões¹²⁰, aplicados, principalmente, nos projetos relacionados às obrigações do 6º termo aditivo ao contrato de concessão (aquisição de novos carros, construção da Estação Uruguai, e criação de novas subestações retificadoras de energia para estações e centro de manutenção).

A ausência dos registros desses valores subavalia o saldo do ativo, comprometendo o saldo patrimonial do Estado e revela, ainda, a falta de controle, por parte do estado, em relação à execução contratual desta concessão.

Desta forma, tais fatos serão objeto da **Ressalva nº 6** e da **Determinação nº 7**.

4.3.1.2.2 – Investimentos

Este grupo representou 7,42% do Ativo Não Circulante (cerca de R\$ 7,8 bilhões) no exercício de 2013. Compreende as participações permanentes em outras sociedades, bem como os bens e direitos não classificáveis no ativo circulante nem no ativo realizável a longo prazo e que não se destinem à manutenção da atividade da entidade.

O grupo está composto da seguinte maneira:

¹²⁰ Dados disponíveis em <www.metrorio.com.br>. Acesso em 18.04.14.

Composição do Ativo Não Circulante – Investimentos

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Investimentos	7.810.848.616	100,00%	7.545.947.242	100,00%	3,51%
Participações societárias	5.146.462.149	65,89%	5.051.114.890	66,94%	1,89%
Participações em fundos e cond.	472.521	0,01%	472.521	0,01%	0,00%
Propriedades p/ investimentos	1.319.857.397	16,90%	1.300.174.143	17,23%	1,51%
Demais investimentos permanentes	1.344.056.549	17,21%	1.194.185.688	15,83%	12,55%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota1: AV – análise vertical.

Nota2: AH – análise horizontal (2013/2012).

4.3.1.2.3 – Imobilizado

Este grupo representou 15,26% do Ativo Não Circulante no exercício de 2013 (cerca de R\$ 16 bilhões). Compreende os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da entidade ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram a ela os benefícios, os riscos e o controle desses bens.

O imobilizado é composto pelos bens móveis e imóveis, bem como pela dedução da depreciação acumulada, conforme quadro a seguir:

Composição do Ativo Não circulante – Imobilizado

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Imobilizado	16.073.669.015	100,00%	13.171.250.455	100,00%	22,04%
Bens Móveis	3.463.008.811	21,54%	3.269.923.020	24,83%	5,90%
Bens Móveis	4.187.564.874	120,92%	3.959.235.364	30,06%	5,77%
(-) Dep. Acum. Bens Móv.	(724.556.063)	-20,92%	(689.312.344)	-5,23%	5,11%
Bens Imóveis	12.610.660.204	78,46%	9.901.327.436	75,17%	27,36%
Bens Imóveis	13.861.593.757	109,92%	11.103.411.908	84,30%	24,84%
(-) Dep. Acum. Bens Imóv.	(1.250.933.553)	-9,92%	(1.202.084.472)	-9,13%	4,06%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota1: AV – análise vertical.

Nota2: AH – análise horizontal (2013/2012).

O imobilizado teve incremento, em termos nominais, de 22,04% (cerca de R\$ 2,9 bilhões) em relação ao exercício anterior, ocasionado principalmente pelo aumento da conta “bens imóveis”.

Destaca-se a persistência de registros de unidades imobiliárias com valores inexpressivos, a exemplo dos apresentados nas seguintes unidades gestoras: 044100 (DER/RJ), 130100 (SEAPPA), 243200 (INEA), 293100 (IASERJ), 324200 (Fundação Leão XIII) e 424100 (FIA), tal como observado nas Contas de Governo de 2012.

Observa-se, portanto, que a mensuração, bem como os institutos da depreciação, amortização e exaustão do patrimônio do Estado se encontram em implementação. Assim, o montante registrado no subgrupo imobilizado não representa a atual situação do Estado, fato que compromete a fidedignidade do saldo patrimonial apresentado no Balanço Patrimonial, uma vez que há indícios de que o mesmo encontra-se subavaliado. Este evento está sendo analisado detalhadamente no subtópico 5.6.2.

Desta forma, tal fato será objeto da **Ressalva nº 6** e da **Determinação nº 8**.

4.3.2 – Obrigações

As obrigações compõem o grupo do passivo do patrimônio público, demonstrando onde ocorreu a origem dos recursos. A classificação dos elementos patrimoniais deste grupo considera a segregação em “*circulante*” e “*não circulante*”, com base em seus atributos de exigibilidade.

Os passivos devem ser classificados como circulantes quando corresponderem a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Os demais passivos devem ser classificados como não circulantes.¹²¹

4.3.2.1 – Passivo circulante e passivo não circulante

O subgrupo Passivo Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: tenham prazos estabelecidos ou esperados dentro do ciclo operacional da entidade; sejam mantidos primariamente para negociação; tenham prazos estabelecidos ou esperados até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Por sua vez, o subgrupo Passivo Não Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificadas no passivo circulante.

As obrigações que compõem o passivo circulante e o passivo não circulante, referentes ao exercício de 2013, apresentam a seguinte composição:

Composição do Passivo Circulante e Não Circulante

Passivo	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Passivo Circulante	13.068.046.366	5,18%	10.845.122.244	4,76%	20,50%
Ob. trab., prev. e as. a pg a cp	1.473.935.461	11,28%	1.454.181.044	13,41%	1,36%
Emp. e financ. a CP	2.197.461.518	16,82%	2.183.086.348	20,13%	0,66%
Fornecedores e contas a pg a CP	3.619.465.942	27,70%	2.158.893.261	19,91%	67,65%
Obrigações fiscais a CP	115.856.571	0,89%	123.813.027	1,14%	-6,43%
Provisões a CP	113.812.065	0,87%	113.088.277	1,04%	0,64%
Demais obrigações a CP	5.547.514.808	42,45%	4.812.060.287	44,37%	15,28%
Passivo Não Circulante	239.429.393.058	94,82%	216.922.982.441	95,24%	10,38%
Ob. trab., prev. e as. a pg a LP	807.384.563	0,34%	2.670.091.015	1,23%	-69,76%
Emp. e financ. a LP	76.547.087.273	31,97%	68.486.503.939	31,57%	11,77%
Fornecedores e contas a pg a LP	195.264.247	0,08%	2.052.382.469	0,95%	-90,49%
Provisões a LP	152.624.641.870	63,75%	135.551.306.774	62,49%	12,60%
Demais obrigações a LP	5.109.300.481	2,13%	6.062.549.971	2,79%	-15,72%
Resultado diferido	4.145.714.623	1,73%	2.100.148.273	0,97%	97,40%
Total do passivo	252.497.439.424	100,00%	227.768.104.685	100,00%	10,86%

¹²¹ Conforme Mcasp (parte V, 5ª edição).

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

O Passivo Circulante representa 5,18% das obrigações, cerca de R\$ 13 bilhões do passivo. Esse subgrupo apresentou, no exercício de 2013, aumento de cerca de R\$ 2,2 bilhões em relação ao exercício anterior (+20,50% do PC), decorrente do aumento da dívida flutuante, notadamente nos restos a pagar.

Já o Passivo Não Circulante representa 94,82% das obrigações, cerca de R\$ 239,4 bilhões do passivo. Esse subgrupo apresentou aumento, no exercício de 2013, de cerca de R\$ 22,5 bilhões em relação ao exercício anterior (aumento de 10,38% do Passivo Não Circulante), ocorrido principalmente em função do aumento da dívida fundada e do reajuste das provisões matemáticas.

Composição do passivo – Dívida Flutuante e Dívida Fundada

Obrigações	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Dívida Flutuante	6.273.496.213	2,48%	4.403.189.966	1,93%	42,48%
Dívida Fundada	78.958.485.946	31,20%	70.918.835.066	31,14%	11,34%
Provisões	152.738.453.936	60,34%	135.664.395.051	59,56%	12,59%
Receitas diferidas	4.145.714.623	1,64%	2.100.148.273	0,92%	97,40%
Dividendos a distribuir	2.923.700	0,00%	73.951	0,00%	3853,57%
Dps. de exerc. anteriores – a executar	489.900.703	0,19%	504.318.871	0,22%	-2,86%
Credores intragovernamentais	533.450.181	0,21%	511.031.145	0,22%	4,39%
Outras obrigações	8.573.887.917	3,39%	8.575.565.094	3,77%	-0,02%
Regime especial – precatórios	1.002.648.810	0,40%	4.722.473.484	2,07%	-78,77%
Precat./senten. jud. prof. após 01/07	390.173.725	0,15%	368.073.784	0,16%	6,00%
Total das obrigações	253.109.135.754	100,00%	227.768.104.685	100,00%	11,13%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

4.3.2.2 – Provisões

As provisões representam passivos cujos prazos de pagamento ou valores são incertos, sendo reconhecidas quando houver um desembolso de caixa provável no futuro, podendo ser classificadas no curto ou longo prazo.

Este grupo representou, no exercício de 2013, 60,34% do passivo (cerca de R\$ 152,7 bilhões), sendo composto da seguinte maneira:

Provisões a Curto e Longo Prazo

Descrição	2013	AV (%)	2012	AV (%)	AH (%)
Provisões	152.738.453.935	100,00%	135.664.395.050	100,00%	12,59%
Provisões para riscos trabalhistas	573.942.583	0,38%	604.884.278	0,45%	-5,12%
Provisões matemáticas previd.	151.437.660.293	99,15%	134.342.693.806	99,03%	12,72%
Provisões para riscos fiscais	31.211.988	0,02%	36.018.750	0,03%	-13,35%
Provisões para riscos cíveis	391.732.769	0,26%	390.013.578	0,29%	0,44%
Outras provisões	303.906.302	0,20%	290.784.639	0,21%	4,51%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: valores históricos.

Nota3: AV – análise vertical.

Nota4: AH – análise horizontal (2013/2012).

4.3.2.3 – Outras obrigações

Compreendem as obrigações das entidades junto a terceiros que não estão incluídas nos subgrupos anteriores. A evolução dos saldos das contas que compõem esse grupo e as respectivas variações pode ser demonstrada no quadro a seguir:

Outras obrigações

Outras Obrigações	2013	2012	Variação %
Obrigações p/ convênios recebidos	410.429.112	-	-
Obrigações intragovernamentais	935.493.372	529.664.283	76,62%
Outras obrigações a CP I	62.954.998	-	-
Depósitos de diversas origens	144.231.781	112.141.542	28,62%
Pessoal cedido – intraorçamentário	71.721.006	54.722.224	31,06%
Depósitos de terceiros – Lei 11429/06	278.792.355	268.792.355	3,72%

Obrigações por convênios – intra OFSS	8.942.038	-	-
Estoques de terceiros a incorporar	7.807.180	-	-
Credores entidades/agentes	7.056.616	-	-
Seguros a pagar – financiamentos	150.746.166	144.401.295	4,39%
Obrigações diversas	7.814.667	2.614.317	198,92%
Certificados de privatizações	88.486.366	84.827.490	4,31%
Previdência complementar	28.038.928	26.556.606	5,58%
Valores pendentes a CP	22.972.517	22.573.693	1,77%
Fornecedores e credores (CP)	74.680	-	-
Credores – entidades e agentes	14.039.169	13.968.044	0,51%
Juros do financiamento	282.930	278.956	1,42%
Obrigações p/ convênios recebidos	900	-	-
Perdas e deságios em investimentos	497	497	0,00%
Obras paralisadas – CIEPs	69.427.670	69.427.670	0,00%
Fundo de investimento	37	37	0,00%
Fcvs a pagar – financiamento	36.501.676	36.501.676	0,00%
Obrigações por convênios	3.864	3.864	0,00%
Fornec. e credores a executar intra.	327.571	6.507.357	-94,97%
Obrigações contratuais	2.172.937.599	2.231.586.113	-26,09%
Cessão de direitos – royalties do petróleo	4.054.804.224	4.970.997.078	-18,43%
Total	8.573.887.917	8.575.565.094	-0,00%

Fonte: SIAFEM/RJ.

Verifica-se que o maior incremento no grupo “Outras obrigações” ocorreu na conta “Obrigações por convênios recebidos”, no valor de R\$ 410.429.112, que decorreu de recebimentos de recursos de convênios diversos pelo Estado. Este saldo está assim distribuído entre as diversas unidades gestoras:

Obrigações por convênios recebidos

UGE	Saldo	Part. %
Sec. Est. De Obras	247.880.636	60,39%
Sec. Est. Segurança Pública	77.718.516	18,94%
Instituto de Pesos e Medidas	26.921.751	6,56%
Outros	57.908.209	14,11%
Total	410.429.112	100,00%

Fonte: SIAFEM/RJ.

Registre-se que o saldo relativo à Secretaria de Estado de Obras foi fortemente impactado pela transferência do valor de R\$ 201.095.255, oriundo do Departamento Nacional de Infraestrutura, conforme a NL01534, em junho de 2013. Do saldo da Secretaria de Estado de Segurança Pública, R\$ 65.313.882 referem-se a termo de cooperação técnica com o DETRAN-RJ, tratando-se, portanto de operação

intraorçamentária cuja contrapartida está registrada no Ativo, conforme comentado no subtópico 4.3 – Gestão Patrimonial.

Observa-se ainda que houve uma diminuição do saldo da conta “Cessão de direitos – royalties do petróleo”, no valor de R\$ 916.192.854. Esta conta destina-se ao registro dos valores a transferir à União em função do contrato celebrado em 1999, no qual o estado antecipou parte da receita de royalties do petróleo, cedendo em contrapartida o direito de recebimento à União.

4.3.2.4 – Regime especial de precatórios e sentenças judiciais a pagar

O regime especial de pagamento de precatórios foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/09 e gerou a transferência, em 2010, de parte da dívida do passivo financeiro para o passivo permanente, considerando o pagamento nos quinze anos autorizados no Ato das Disposições Constitucionais.

Em 2013, foi promulgada a Lei Complementar Estadual nº 147, de 27.06.2013, estabelecendo a possibilidade de utilização dos depósitos judiciais e extrajudiciais, limitada a 25% do saldo dos recursos disponível, para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor.

Ressalte-se que a análise da gestão dos precatórios e das sentenças judiciais está sendo realizada no subtópico 5.4.3 deste relatório. A evolução da conta relativa aos precatórios em 2013 pode ser assim demonstrada:

Regime especial de precatórios

Títulos	2013	2012	Varição
Precatórios TJ – pessoal	604.740.145	2.475.173.011	(1.870.432.866)
Precatórios TJ – fornecedores e credores	194.069.064	2.050.977.551	(1.856.908.487)
Precatórios TRT – pessoal	56.843.361	53.906.257	2.937.104
Atualização monetária	145.575.985	140.404.287	5.171.698
Precatórios TRF – pessoal	225.071	607.460	(382.389)
Precatórios TRF – fornecedores e credores	1.195.183	1.404.918	(209.735)

Total	1.002.648.809	4.722.473.484	(3.719.824.675)

Fonte: balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14).

Registre-se que o saldo de 2013 dos precatórios em regime especial (R\$ 1.002.648 mil) corresponde ao somatório das contas “Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assist. a pagar LP” (R\$ 807.385 mil) e “Fornecedores a longo prazo” (R\$ 195.264 mil), do Passivo Não Circulante do Balanço Patrimonial.

No que tange aos precatórios compensados com valores da dívida ativa, verificou-se que apesar de a CGE ter criado rotina para o respectivo registro, em atendimento à determinação proferida nas Contas de Governo de 2012 e, ainda, da Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça ter encaminhado relatório de compensações à SEFAZ, conforme informado pela AGE às fls. 429, não foram discriminados no referido relatório os números daqueles precatórios, impondo-se determinação com vistas ao encaminhamento para que se possa proceder à referida contabilização.

Este fato será objeto da **Determinação nº 36**.

Precatórios e sentenças judiciais a pagar

Títulos	2013	2012	Variação
Precatórios TJ (credores e fornecedores)	3.281.262	3.281.262	0%
Outras sentenças (credores e fornecedores)	250.979	251.078	(99)
Outras sentenças (pessoal)	386.262.962	364.162.922	22.100.040
Atualização monetária	378.521	378.521	0%
Total	390.173.724	368.073.783	22.099.941

Fonte: balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.779-/14).

Observa-se que a conta “Outras sentenças” sofreu uma variação positiva de R\$ 22.099.041, em função da contabilização de dívidas trabalhistas da UG 317300 – RIOTRILHOS.

4.3.3 – Saldo patrimonial e resultado do exercício

4.3.3.1 – Saldo patrimonial

Conforme o MCASP (parte V, 5ª edição), o patrimônio líquido compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. Entretanto, quando o valor do passivo for maior que o valor do ativo, o resultado é denominado passivo a descoberto. Neste caso, a expressão patrimônio líquido deve ser substituída por passivo a descoberto.

De forma resumida, apresenta-se a seguir a composição do patrimônio líquido do Estado ao final do exercício de 2013:

Composição do patrimônio líquido

	2013	2012	AH (%)
Patrimônio Líquido	(129.738.589.521)	(96.029.255.759)	35,10%
Patrimônio social e capital social	(34.333.679.322)	(34.404.409.988)	-0,21%
Reservas de capital	3.140.321	4.380.754	-28,32%
Ajustes de avaliação patrimonial	-	-	-
Reservas de lucros	10.590.067	10.338.509	2,43%
Demais reservas	411.590	411.590	0,00%
Resultados acumulados	(95.590.650.076)	(61.819.447.233)	54,63%
Participação de não controladores	171.597.899	179.470.609	-4,39%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ;

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota1: AH – análise horizontal (2013/2012).

Por meio da análise horizontal, verifica-se que o Estado em 2013 apresentou um passivo a descoberto de R\$ 129,7 bilhões que, comparado ao saldo deficitário de 2012, no valor de R\$ 96 bilhões, equivale a um aumento no *deficit* patrimonial de R\$ 33,7 bilhões, representando um acréscimo deficitário de 35,10% do patrimônio público. Tal fato decorre do decréscimo dos bens e direitos e do aumento das obrigações.

4.3.3.2 – Resultado do exercício

As alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e a indicação do resultado patrimonial do exercício são evidenciadas na demonstração das variações patrimoniais do exercício, segundo o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64. Essas alterações consistem nas variações quantitativas e qualitativas¹²².

As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido¹²³, sendo resultantes de fatos contábeis modificativos.

Já as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido¹²⁴, sendo resultantes de fatos contábeis permutativos.

Desse modo, o resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas, sendo um medidor de quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais, conforme o MCASP (parte V, 5ª edição).

Ademais, este resultado é um importante indicador de gestão fiscal, já que é o principal item que influencia na evolução do patrimônio líquido de um período, objeto de análise do anexo de metas fiscais integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias¹²⁵.

¹²² Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

¹²³ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

¹²⁴ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

¹²⁵ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

A Demonstração das Variações Patrimoniais, demonstrada de forma resumida, encontra-se assim constituída:

Demonstração das Variações Patrimoniais – Consolidada

Variações patrimoniais quantitativas		
Descrição	2013	AV (%)
Variações patrimoniais aumentativas	166.977.059.394	100,00%
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	41.499.358.003	24,85%
Contribuições	1.589.774.141	0,95%
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	4.889.938.481	2,93%
Variações patrimoniais aumentativas financeiras	16.309.582.430	9,77%
Transferências e delegações recebidas	88.577.516.385	53,05%
Valorização e ganhos com ativos	633.521.250	0,38%
Outras variações patrimoniais aumentativas	13.477.368.705	8,07%
Variações patrimoniais diminutivas	226.556.274.853	100,00%
Pessoal e encargos	20.381.989.273	9,00%
Benefícios previdenciários e assistenciais	12.526.944.565	5,53%
Uso de bens, serviços e consumo de capital fixo	13.968.806.949	6,17%
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	23.326.117.282	10,30%
Transferências e delegações concedidas	96.227.970.193	42,47%
Desvalorização e perda de ativos	7.219.171.998	3,19%
Tributárias	1.261.014.702	0,56%
Outras variações patrimoniais diminutivas	51.644.259.891	22,80%
Resultado patrimonial do período	(59.579.215.458)	0%

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ.

Nota1: as notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota2: AV – análise vertical.

As variações patrimoniais qualitativas realizadas em 2013 estão constituídas conforme demonstrado a seguir:

Variações patrimoniais qualitativas

Descrição	2013
Incorporação de ativo	909.532.803
Desincorporação de passivo	2.832.809.081
Incorporação de passivo	5.030.290.121
Desincorporação de ativo	4.403.558.351

Fontes: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2); balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14); SIAFEM/RJ e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13).

Nota1: As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Registra-se que serão consideradas apenas as variações qualitativas decorrentes das receitas e despesas de capital, tendo em vista a relevância da informação. Conforme o pronunciamento conceitual básico do Comitê de Pronunciamentos Contábeis, para serem úteis as informações devem ser relevantes às necessidades dos usuários na tomada de decisões. As informações são relevantes quando podem influenciar as decisões econômicas dos usuários, ajudando-os a avaliar o impacto de eventos passados, presentes ou futuros ou confirmando ou corrigindo as suas avaliações anteriores.

4.3.4 – Contas de compensação

São contas representativas dos atos que possam vir a afetar o patrimônio, compreendendo as compensações do ativo e do passivo, ou seja, são contas relacionadas às situações não compreendidas no patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo, inclusive as que dizem respeito a atos e fatos ligados à execução orçamentária e financeira e as contas com função precípua de controle¹²⁶.

¹²⁶ Conforme MCASP (parte V, 5ª edição).

No quadro referente às compensações que compõem o Balanço Patrimonial do exercício de 2013 deverão ser incluídos os atos potenciais do ativo e do passivo que possam, imediata ou indiretamente, vir a afetar o patrimônio, como, por exemplo, direitos e obrigações conveniadas ou contratadas; responsabilidade por valores, títulos e bens de terceiros; garantias e contragarantias de valores recebidas e concedidas; e outros atos potenciais do ativo e do passivo, conforme demonstrado a seguir:

Compensações

Saldo dos atos potenciais ativos	2013	2012	AH (%)
Exec. de dir. conv. e outros instr. congêneres	12.928.097.246	11.183.419.629	15,60%
Execução de direitos contratuais	45.083.127	45.442.601	-0,79%
Total	12.973.180.373	11.228.862.231	15,53%

Saldo dos atos potenciais passivos	2013	2012	AH (%)
Exec. de obrig. conv. e outros instr. congêneres	7.743.359.858	6.408.816.037	20,82%
Execução de obrigações contratuais	33.836.122.328	21.790.054.131	55,28%
Total	41.579.482.186	28.198.870.168	47,45%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, vol. 2) e SIAFEM/RJ.

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

Nota1: AH – análise horizontal (2013/2012).

A análise horizontal revela que houve aumento dos atos potenciais em relação ao exercício anterior. Esse acréscimo foi de 15,53% nos atos potenciais ativos e 47,45% nos atos potenciais passivos – cerca de R\$ 1,7 bilhão e R\$ 13,3 bilhões, respectivamente.

O aumento verificado nos atos potenciais ativos decorre principalmente da variação positiva na “*execução de direitos conveniados e outros instrumentos congêneres*”, de 15,60% em relação ao exercício anterior (montante aproximado de R\$ 1,7 bilhão).

Já o aumento constatado nos atos potenciais passivos refere-se principalmente à variação positiva na “*execução de obrigações contratuais*”, de 55,28% em relação ao exercício anterior – cerca de R\$ 12 bilhões.

Registra-se, portanto, que o uso das contas de compensação tem finalidade de controle interno, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras e como fonte de dados para a elaboração de notas explicativas.

4.3.5 – Indicadores da gestão patrimonial

A análise de relatórios contábeis encontra seu ponto mais importante no cálculo e avaliação do significado de quocientes, relacionando itens e grupos dos demonstrativos entre si.

A análise de balanços visa a relatar, com base nas informações contábeis, a posição econômico-financeira atual, as causas que determinaram a evolução apresentada e as tendências futuras. Em resumo, a finalidade é transparecer o que aconteceu no passado, fornecer algumas bases para avaliar o presente e inferir o que poderá acontecer no futuro da entidade.

Dessa forma, os índices da gestão patrimonial são relações entre contas ou grupo de contas do Balanço Patrimonial estabelecidas entre duas grandezas, já que a atividade de analisar as demonstrações contábeis é facilitada, uma vez que a apreciação de certas relações ou percentuais é mais significativa que a observação de montantes por si só.

A escolha dos índices adequados, face ao objetivo da análise, é fator primordial para que a análise seja bem sucedida.

A utilização de índices como fonte de informação na área governamental passou a ser uma realidade a partir do MCASP (parte V), que traz índices padrões buscando refinar a atividade de análise dos balanços públicos.

A avaliação dos elementos do ativo e passivo para o exercício de 2013, mediante a análise por quocientes, ficou comprometida, tendo em vista a não fidedignidade dos saldos de alguns elementos, sobretudo em virtude da implementação da nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Ressalta-se, todavia, que a convergência ao modelo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público pressupõe mudanças que afetam não só a contabilidade, mas também toda a gestão.

Por intermédio do Documento TCE-RJ nº 8.774-0/14, a CGE esclareceu que está buscando tornar realidade a aplicação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCT 16 e dos procedimentos dispostos no MCASP, contando, para tanto, com o apoio da SEFAZ, inclusive quanto à capacitação de seus servidores, com intuito de, em 2014, continuar a aprimorar a gestão patrimonial.

4.4 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO PODER EXECUTIVO

4.4.1 – Balanço financeiro do Poder Executivo

O balanço financeiro do Poder Executivo referente ao exercício de 2013 demonstra, sinteticamente, os seguintes valores:

Balanço Financeiro resumido – Poder Executivo

Ingressos		Dispêndios	
Especificação	2013	Especificação	2013
Receita orçamentária	69.901.464.625	Despesa orçamentária	65.768.062.216
Transferências financeiras recebidas	69.217.929.395	Transferências financeiras concedidas	74.135.059.260
Recebimentos extraorçamentários	16.774.229.529	Pagamentos extraorçamentários	14.712.118.163
Saldo em espécie do exercício anterior	6.806.929.289	Saldo em espécie para o exercício seguinte	8.085.313.198
Total	162.700.552.837	Total	162.700.552.837

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14 e SIAFEM/RJ.

Observa-se que a receita orçamentária superou a despesa orçamentária em R\$ 4.133,40 milhões, enquanto as transferências financeiras recebidas e os recebimentos extraorçamentários foram inferiores às transferências financeiras concedidas e pagamentos extraorçamentários em R\$ 2.855,02 milhões.

O resultado financeiro do exercício corresponde à diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e dos dispêndios orçamentários e extraorçamentários. Este resultado não deve ser entendido como *superavit* ou *deficit* financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial. O resultado financeiro do Estado do Rio de Janeiro, também apurado pela diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte e o saldo em espécie do exercício anterior, foi de R\$ 1.278,38 milhões, representando o valor disponível para pagar as obrigações referentes aos bens e serviços adquiridos e contratados, e ainda satisfazer os gastos de manutenção

O saldo disponível para o exercício seguinte, no valor de R\$ 8.085,31 milhões, registrado no Balanço Financeiro, está em consonância com o saldo disponível evidenciado no Balanço Patrimonial, e pode ser assim demonstrado:

Disponibilidades – Poder Executivo

Disponível	2013
Caixa	72.132
Bancos conta movimento	1.277.764.602
Aplicações financeiras	6.284.401.723
Rede arrecadadora	35.531.607
Depósitos à disposição do Tesouro estadual	2.036.132
Investimentos em seg. renda fixa/fundos investimento	485.507.002
Total	8.085.313.198

Fonte: Balanço Financeiro do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Ressalte-se que as disponibilidades do Poder Executivo equivalem a 84,31% das disponibilidades do Estado do Rio de Janeiro evidenciadas no Balanço Financeiro consolidado.

4.4.2 – Balanço Patrimonial do Poder Executivo

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

Balanço Patrimonial do Poder Executivo

Ativo	2013	AV (%)
Ativo Circulante	17.729.480.806	14,16%
Ativo Não circulante	107.477.368.622	85,84%
Total geral	125.206.849.428	100,00%

Passivo	2013	AV (%)
Passivo Circulante	14.478.602.599	5,66%
Passivo Não circulante	241.259.301.085	94,34%
Total do passivo	255.737.903.684	204,25%
Patrimônio Líquido	(130.531.054.256)	-104,25%
Total do PL	(130.531.054.256)	-104,25%
Total geral	125.206.849.428	100,00%

	2013		2013
Ativo Financeiro	8.085.313.198	Passivo Financeiro	5.714.661.298
Ativo Permanente	117.121.536.230	Passivo Permanente	250.436.780.801
Saldo patrimonial	-		-130.944.592.671

Compensações

Saldo dos atos potenciais ativos	2013
Exec. De dir. conv. E outros instr. Congêneres	12.917.396.754
Execução de direitos contratuais	45.083.127
Total	12.962.479.881

Saldo dos atos potenciais passivos	2013
Exec. De obrig. conv. E outros instr. Cong.	7.635.496.547
Exec. De obrigações contratuais	33.570.665.904
Total	41.206.162.451

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

Observa-se que o grupo do ativo, no montante de R\$ 125,2 bilhões, é representado por 14,16% de Ativo Circulante (cerca de R\$ 17,7 bilhões) e 85,84% de Ativo Não Circulante (cerca de R\$ 107,5 bilhões), subgrupo que, portanto, possui maior representatividade dentro do grupo dos bens e direitos.

Com a implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) pelo Estado do Rio de Janeiro, não foi possível realizar uma análise horizontal demonstrando a variação ocorrida em cada rubrica em relação ao ano anterior, em virtude do Balanço Patrimonial do Poder Executivo ter sido apresentado apenas com o saldo das contas do exercício de 2013, impossibilitando a comparação com o saldo das contas do exercício de 2012. Entretanto, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – (parte V, 5ª edição) dispõe que, no primeiro ano de implantação das demonstrações contábeis de acordo com os novos padrões, a utilização da coluna relativa ao exercício anterior é facultativa.

O grupo do passivo, por sua vez, é composto por 5,66% de passivo circulante (cerca de R\$ 14,5 bilhões) e 94,34% de passivo não circulante (cerca de R\$ 241,2 bilhões), cabendo a este subgrupo maior representatividade dentro do grupo das obrigações.

Ao se confrontar os valores apresentados nas contas que compõem o passivo circulante com os registrados no SIAFEM/RJ, observa-se que os mesmos estão divergentes, embora os totais coincidam.

Tal fato será objeto da **Determinação nº 34**.

Em consulta às Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13), verifica-se que o saldo patrimonial do exercício apresentou um passivo a descoberto de R\$ 95,8 bilhões. Em 2013 constatou-se um passivo real a descoberto de

R\$ 130,5 bilhões. Logo, houve um aumento do passivo a descoberto (+R\$ 34,8 bilhões) e variação negativa (da ordem de 37%) do patrimônio público.

Cabe registrar que foi elaborado um anexo ao Balanço Patrimonial demonstrando o *superavit/deficit* financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício, nos moldes preconizados pela Lei Federal nº 4.320/64 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14), em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – e ao que dispõem o artigo 8º, parágrafo único, e o artigo 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse demonstrativo são apresentadas fontes de recursos vinculados ou não, algumas fontes com *deficit* e outras com *superavit* financeiro, de maneira que o total seja igual ao *superavit* financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício.

Em 2013 o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro apresentaram saldo de R\$ 8,1 bilhões e R\$ 5,7 bilhões, respectivamente. Logo, através da diferença positiva entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro apresentou *superavit* financeiro de R\$ 2,4 bilhões, utilizado apenas para fins de abertura de créditos adicionais, que devem conjugar, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, em cumprimento ao artigo 43, §2º, da Lei Federal nº 4.320/64.

Comparando-se o resultado financeiro apurado com o do exercício anterior (Contas de Governo de 2012), verifica-se diminuição de cerca de R\$ 561,5 milhões (-19%), em virtude dos créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários (Ativo Financeiro) terem aumentado apenas 18%, enquanto que a dívida flutuante e outros compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária (passivo financeiro) cresceram 46%.

4.4.2.1 – Bens e direitos do Poder Executivo

O Ativo Circulante do Poder Executivo monta em R\$ 17,7 bilhões, e compreende os ativos que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: seja caixa ou equivalente de caixa, sejam realizáveis ou mantidos para venda ou consumo dentro do ciclo operacional da entidade, sejam mantidos primariamente para negociação ou tiverem a expectativa de realização em até doze meses da data das demonstrações contábeis. A tabela a seguir demonstra sua composição ao final de 2013:

Ativo Circulante do Poder Executivo

Ativo	2013	AV (%)
Ativo Circulante	17.729.480.807	100,00%
Caixa e equivalentes de caixa	8.085.313.198	45,60%
Créditos a curto prazo	1.944.447.751	10,97%
Demais créditos e valores a CP	6.369.319.286	35,93%
Investimentos e aplic. Temp. a CP	260.537.622	1,47%
Estoques	846.021.559	4,77%
VPD pagas antecipadamente	223.841.391	1,26%

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

Já o Ativo Não Circulante do Poder Executivo, no montante de R\$ 107,4 bilhões, compreende os ativos realizáveis após os doze meses seguintes à data de publicação das demonstrações contábeis, sendo composto por ativo realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível, sendo demonstrado da seguinte forma no exercício em análise:

Ativo Não Circulante do Poder Executivo

Ativo	2013	AV (%)
Ativo Não circulante	107.477.368.622	100,00%
Ativo realizável a longo prazo	82.488.370.299	76,75%
Investimentos	11.228.187.634	10,45%

Imobilizado	13.746.606.100	12,79%
Intangível	14.204.589	0,01%

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

4.4.2.2 – Obrigações do Poder Executivo

O Passivo Circulante do Poder Executivo, no montante de R\$ 14,48 bilhões, compreende as obrigações conhecidas e estimadas que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: tenham prazos estabelecidos ou esperados dentro do ciclo operacional da entidade, sejam mantidos primariamente para negociação, ou tenham prazos estabelecidos ou esperados até doze meses após a data das demonstrações contábeis. A tabela a seguir demonstra sua composição ao final do exercício de 2013:

Passivo Circulante do Poder Executivo

Passivo	2013	AV (%)
Passivo Circulante	14.478.602.599	100,00%
Obrig. trab. Prev. E assist. a pagar CP	1.293.006.865	8,93%
Empréstimos e financiamentos a CP	2.197.461.518	15,18%
Fornecedores e contas a pagar a CP	3.434.206.638	23,72%
Obrigações fiscais a CP	116.410.678	0,80%
Provisões a CP	113.812.065	0,79%
Demais obrigações a CP	7.323.704.835	50,58%

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

Em primeira análise, somando-se os valores das rubricas que compõem o passivo circulante apresentadas nas presentes Contas de Governo, verifica-se que o

total do Passivo Circulante totaliza R\$ 13.216.679.414 (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, vol. 4).

Já o Passivo Não Circulante do Poder Executivo, equivalente a R\$ 241,2 bilhões, compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificadas no Passivo Circulante, sendo demonstrado da seguinte forma:

Passivo Não Circulante do Poder Executivo

Passivo	2013	AV (%)
Passivo Não Circulante	241.259.301.086	100,00%
Obrig. Trab. Prev. Assist. a pagar LP	807.384.563	0,33%
Empréstimos e financiamentos a LP	77.632.209.580	32,18%
Fornecedores LP	195.264.247	0,08%
Provisões a LP	152.624.641.870	63,26%
Demais obrigações a LP	5.854.086.203	2,43%
Resultado diferido	4.145.714.623	1,72%

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

4.4.2.3 – Patrimônio Líquido do Poder Executivo

O Patrimônio Líquido do Poder Executivo é apresentado por um passivo real a descoberto no montante de R\$ 130,5 bilhões, compreendendo o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos, sendo demonstrado da seguinte forma no exercício de 2013:

Patrimônio Líquido do Poder Executivo

Patrimônio Líquido	2013	AV (%)
Patrimônio Líquido	-130.531.054.256	100,00%
Patrimônio social e capital social	-90.772.431.089	69,54%
Reservas de capital	5.853.505.717	-4,48%
Ajustes de avaliação patrimonial	43.859.900	-0,03%
Reservas de lucros	13.644.413	-0,01%
Demais reservas	49.012.545	-0,04%
Resultados acumulados	-45.718.645.742	35,02%

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

4.4.3 – Demonstração das variações patrimoniais do Poder Executivo

A Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo referente ao exercício de 2013, de forma resumida, encontra-se assim constituída:

Variações patrimoniais quantitativas

Descrição	2013	AV (%)
Variações patrimoniais aumentativas	160.597.087.085	100,00%
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	40.825.655.649	25,42%
Contribuições	1.589.774.141	0,99%
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	4.860.804.097	3,03%
Variações patrimoniais aumentativas financeiras	16.208.649.432	10,09%
Transferências e delegações recebidas	83.509.080.083	52,00%
Valorização e ganhos com ativos	625.901.594	0,39%
Outras variações patrimoniais aumentativas	12.977.222.089	8,08%

Descrição	2013	AV (%)
Variações patrimoniais diminutivas	221.050.478.795	100,00%
Pessoal e encargos	16.215.152.458	7,34%
Benefícios previdenciários e assistenciais	12.440.083.310	5,63%
Uso de bens, serviços e consumo de capital fixo	13.036.556.248	5,90%
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	23.325.960.953	10,55%
Transferências e delegações concedidas	95.943.527.885	43,40%
Desvalorização e perda de ativos	7.210.903.110	3,26%
Tributárias	1.260.215.698	0,57%
Outras variações patrimoniais diminutivas	51.618.079.132	23,35%
Resultado patrimonial do período	(60.453.391.710)	-

Fonte: Balanço Patrimonial do Poder Executivo (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, vol. 4) e SIAFEM/RJ.

Nota1: AV – análise vertical.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas, sendo um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

O resultado do exercício de 2013 do Poder Executivo foi deficitário em R\$ 60,5 bilhões, evidenciado pela diferença negativa entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.

Conforme já relatado, com a implantação do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) pelo Estado do Rio de Janeiro, não foi possível realizar uma análise horizontal demonstrando a variação ocorrida em cada rubrica em relação ao ano anterior, em virtude da Demonstração das Variações Patrimoniais do Poder Executivo ter sido apresentado apenas com o saldo das contas do exercício de 2013, impossibilitando a comparação com o saldo das contas do exercício de 2012. Entretanto, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – (parte V, 5ª edição) dispõe que, no primeiro ano de implantação das demonstrações contábeis de acordo com os novos padrões, a utilização da coluna relativa ao exercício anterior é facultativa.

5 – ASPECTOS RELACIONADOS À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1 – DA PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em conformidade com o disposto nos artigos 52 e 54 da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram encaminhados a este Tribunal de Contas as publicações dos Relatórios Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o de Gestão Fiscal (RGF) do exercício de 2013, assim demonstrado:

Poder Executivo

RREO	Processo TCE-RJ nº
1º bimestre	104.669-2/13
2º bimestre	107.494-6/13
3º bimestre	110.871-1/13
4º bimestre	114.727-2/13
5º bimestre	119.161-7/13
6º bimestre	103.333-0/14
RGF	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	108.108-6/13
2º quadrimestre	114.085-2/13
3º quadrimestre	103.026-9/14

Poder Legislativo (Alerj)

RGF	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	109.855-8/13
2º quadrimestre	114.620-8/13
3º quadrimestre	103.158-8/14

TCE-RJ

RGF	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	301.534-6/13
2º quadrimestre	302.639-9/13
3º quadrimestre	300.183-8/14

Poder Judiciário

RGF	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	107.999-6/13

2º quadrimestre	114.408-8/13
3º quadrimestre	102.399-7/14

MPRJ	
RGF	Processo TCE-RJ nº
1º quadrimestre	107.905-5/13
2º quadrimestre	114.947-4/13
3º quadrimestre	103.406-3/14

5.2 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

A Receita Corrente Líquida (RCL) é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidos, principalmente, os valores transferidos por determinação constitucional e legal.

No exercício de 2013, a Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado foi de **R\$ 47.064.197.577**, conforme quadro apresentado a seguir:

Receita Corrente Líquida – 2013

Receita Corrente	Arrecadação	Deduções	Receita Corrente Líquida
Tributária	40.612.374.426	-14.051.495.359	26.560.879.067
Contribuição	1.431.211.849	-1.425.110.831	6.101.018
Patrimonial	9.013.913.280	-	9.013.913.280
Agropecuária	116.061	-	116.061
Industrial	162.318.062	-	162.318.062
Serviços	376.460.575	-	376.460.575
Transferências Correntes	5.760.656.762	-780.801.306	4.979.855.456
Outras Receitas Correntes	6.100.734.344	-136.180.286	5.964.554.058
Totais	63.457.785.359	-16.393.587.782	47.064.197.577

Fonte: SIG

Especificações	2012	2013	13/12
Receita Corrente (A)	55.059.670.491	63.457.785.359	8,64%
Total da Deduções Legais (B)	14.446.255.535	16.393.587.782	6,97%
Transferências Constitucionais (artigo 158)	7.994.202.109	9.125.379.887	7,60%
Transferências do Estado do Rio de Janeiro ao FUNDEB	4.730.889.580	5.410.206.997	7,80%
Transf. De <i>Royalties</i> aos Municípios (LF 7.990/89)	429.569.758	432.514.742	-5,09%
Compensação previdenciária entre regimes	66.154.313	72.237.132	2,93%
Contribuição do servidor estadual ao RPPS	1.225.439.774	1.352.873.699	4,07%
Devolução de Convênio	-	375.325	
Receita Corrente Líquida calculada (A-B)	40.613.414.957	47.064.197.577	9,24%
Receita Corrente Líquida demonstrada no RREO		47.064.197.575	

Fonte: SIG

Valores históricos e variações 2013/12 real calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio da FGV/RJ, a preços dez/2013 (índices: 2012 – 1,09343809008245 e 2013 – 1,03074772117494).

O crescimento real da RCL apurada em 2013 foi de 9,24% em relação ao exercício anterior, tal fato foi decorrente do crescimento da arrecadação das receitas correntes.

5.3 – DESPESAS COM PESSOAL

O inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe que a despesa total com pessoal dos estados não poderá exceder, em cada exercício financeiro, o percentual de 60% da RCL.

A repartição deste limite ocorre da seguinte forma: 3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, 6% para o Poder Judiciário, 49% para o Poder Executivo e 2% para o Ministério Público Estadual, conforme preceitua o inciso II do artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

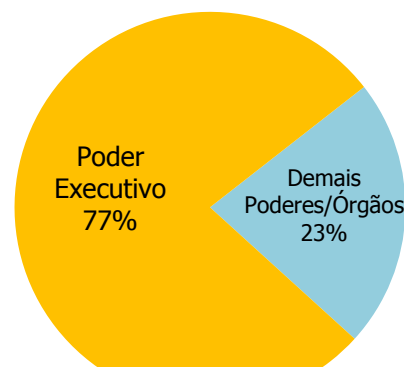
Cabe ressaltar que, caso a despesa total com pessoal ultrapasse 95% do limite estabelecido para cada poder ou órgão, serão aplicadas as vedações previstas no artigo 22 do referido diploma legal.

5.3.1 – Consolidado do Estado do Rio de Janeiro

De acordo com os dados enviados a esta Corte nas presentes Contas de Governo, o total da despesa com pessoal do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2013, foi de R\$ 18.063.167.572, demonstrado da seguinte forma:

Despesa total com pessoal do Estado do Rio de Janeiro

Despesa com pessoal	Executadas
Despesa bruta com pessoal (I)	32.566.160.621
Pessoal ativo	17.996.759.415
Pessoal inativo e pensionistas	11.803.588.510
Contribuições patronais	2.202.179.309
Outras desp. Contr. Terceirização	563.633.387
Despesas não computadas (II)	14.502.993.049
Indenização por demissão e incentivos	3.429.884
Decorrente decisão judicial	2.462.024.351
Despesas de exercícios anteriores	293.874.744
Inativos e pensionistas com recursos vinc.	11.743.664.069



Despesas líquidas com pessoal (I-II)	18.063.167.572

Fonte: RGF 3º quadrimestre 2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14) e SIG.

Cabe informar que do total de despesas líquidas com pessoal, R\$ 10.258.219 (0,06%) referem-se a restos a pagar não processados (RPNP).

Analisando a execução da despesa líquida de pessoal por poder, verifica-se que 77% (R\$ 13.909.012.188) das despesas realizadas foram custeadas pelo Poder Executivo e o restante, 23% (R\$ 4.154.155.384), pelos demais poderes e órgãos.

Do montante de R\$ 17.996.759.415 relativo à despesa de pessoal ativo, saliento que os gastos nas funções 06 (Segurança Pública) e 12 (Educação) representam cerca de 46% do valor total executado, distribuído por função de governo da seguinte forma:

Despesa total com pessoal ativo do Estado do Rio de Janeiro

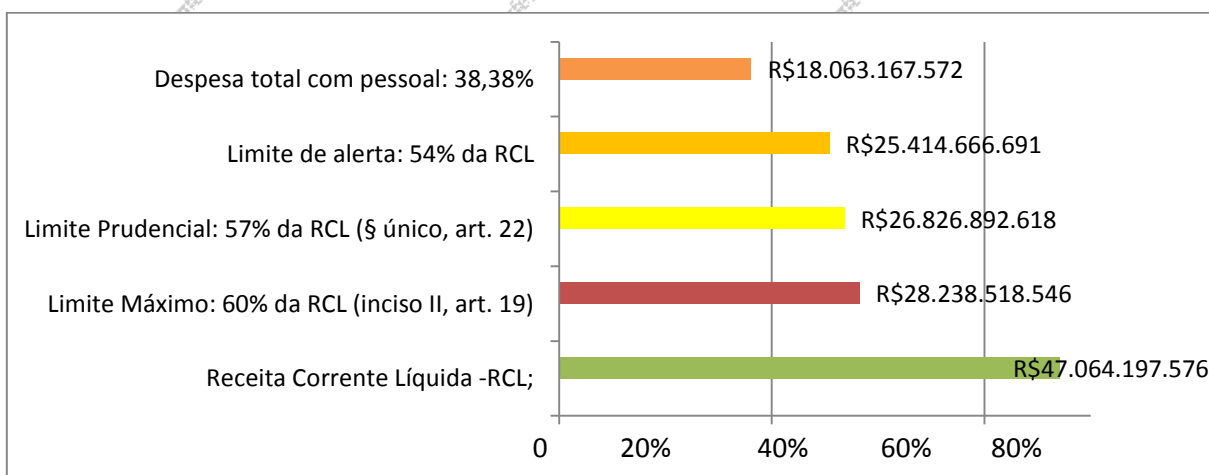
Função	Descrição	Valor empenhado	% empenhado	Valor liquidado
6	Segurança Pública	4.882.513.138	27,13%	4.882.219.757
12	Educação	3.385.736.708	18,81%	3.385.736.708
4	Administração	3.243.925.574	18,03%	3.243.696.858
2	Judiciária	2.217.929.349	12,32%	2.217.929.349
3	Essencial à Justiça	1.208.846.323	6,72%	1.197.431.965
1	Legislativa	937.665.424	5,21%	931.820.029
10	Saúde	868.833.708	4,83%	866.450.085
14	Direitos da Cidadania	408.974.202	2,27%	408.974.202
26	Transporte	187.536.949	1,04%	187.510.554
18	Gestão Ambiental	116.929.625	0,65%	116.929.625
20	Agricultura	100.695.467	0,56%	100.695.467
8	Assistência Social	85.685.838	0,48%	85.685.838
13	Cultura	74.282.601	0,41%	74.045.580
19	Ciência e Tecnologia	63.857.699	0,35%	63.857.699
23	Comércio e Serviços	45.792.421	0,25%	45.792.421
22	Indústria	44.871.320	0,25%	44.871.320
16	Habitação	40.309.264	0,22%	40.309.264
9	Previdência Social	30.079.538	0,17%	29.901.537
15	Urbanismo	19.683.614	0,11%	19.683.614
27	Desporto e Lazer	10.857.232	0,06%	10.857.232

21	Organização Agrária	8.231.004	0,05%	8.231.004
11	Trabalho	7.734.493	0,04%	7.734.493
24	Comunicações	5.787.923	0,03%	5.787.923
Pessoal ativo total		17.996.759.414	100%	17.976.152.524

Fonte: SIG.

Quanto ao cumprimento aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se no quadro a seguir que o total das despesas com pessoal não ultrapassou o limite máximo (60%) disposto no inciso II, artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 28.238.518.546), tampouco os limites prudencial (57%) estabelecido no parágrafo único, artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 26.826.592.618), e de alerta (54%), disposto no inciso II, do § 1º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 25.414.666.691), ao aplicar 38,38% da RCL na despesa com pessoal.

Despesa total com pessoal do Estado do Rio de Janeiro

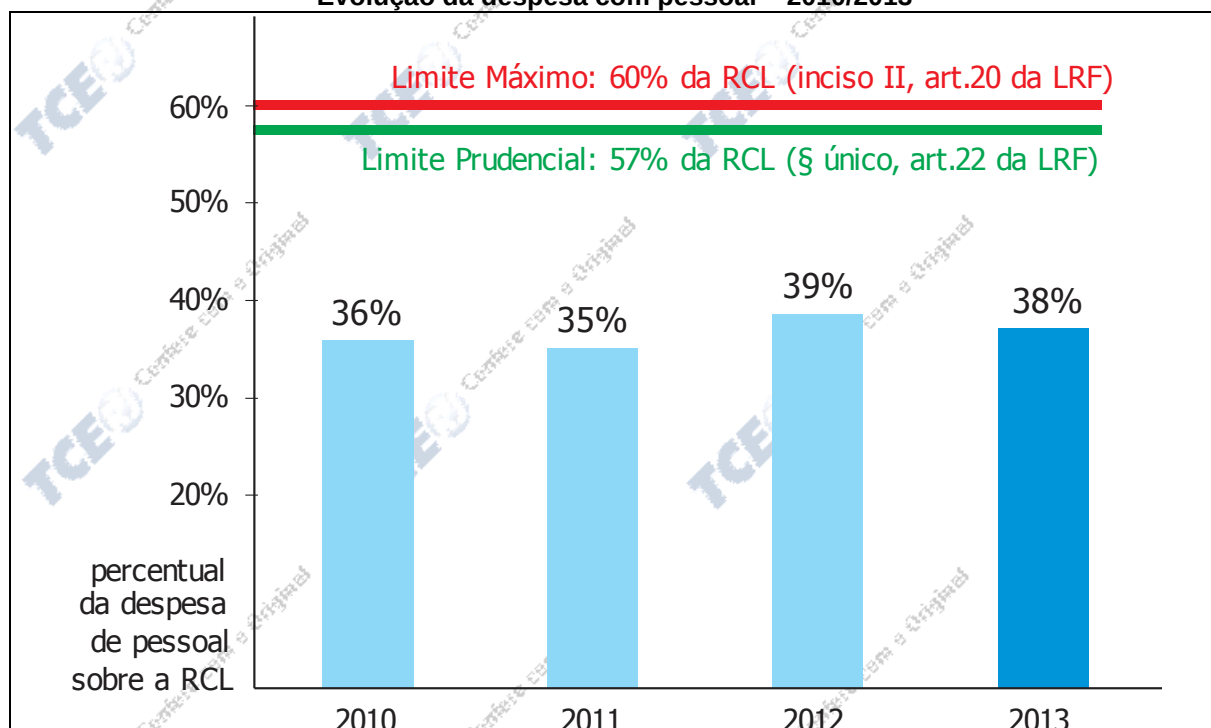


Fonte: RGF3º quadrimestre 2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

5.3.1.1 – Despesa com pessoal no período de 2010/2013

Neste período, constatou-se que o percentual da despesa com pessoal do Estado do Rio de Janeiro, em cotejo com a receita corrente líquida, apresentou os seguintes percentuais, de acordo com o exposto no gráfico a seguir:

Evolução da despesa com pessoal – 2010/2013



Fonte: Contas de Governo de 2010 a 2012.

Observa-se que a despesa de pessoal vem oscilando, desde 2010 até o corrente exercício, entre os percentuais de 35% a 39% da receita corrente líquida, dentro, portanto, dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

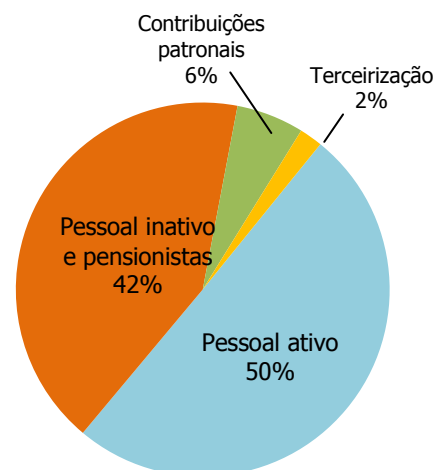
5.3.2 – Poder Executivo

A Lei de Responsabilidade Fiscal fixa em 49% o limite para despesa com pessoal do Poder Executivo (artigo 20, inciso II, alínea “c”), aplicando-se as mesmas restrições elencadas no artigo 19, §1º (anteriormente comentadas).

Para fins de apuração do limite, a despesa com pessoal do Poder Executivo no exercício de 2013 totalizou R\$ 13.909.012.188, podendo ser assim demonstrada:

Despesa com pessoal do Poder Executivo

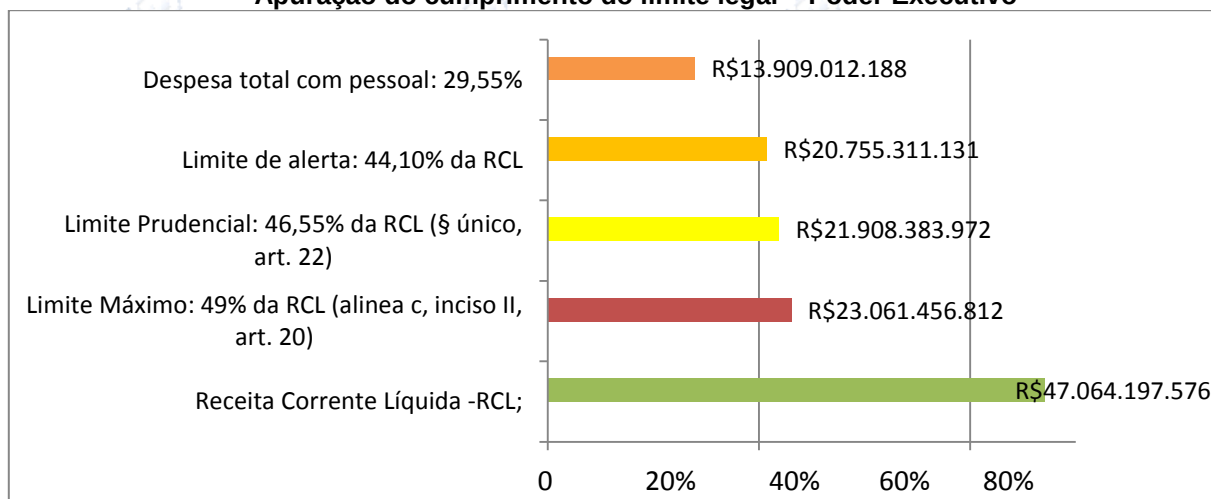
Despesa com pessoal	Executadas
Despesa bruta com pessoal (I)	28.169.385.364
Pessoal ativo	14.155.384.519
Pessoal inativo e pensionistas	11.803.588.510
Contribuições patronais	1.646.778.949
Terceirização	563.633.387
Despesas não computadas (II)	14.260.373.176
Indenização por demissão e incentivos	3.291.523
Decorrente decisão judicial	2.462.024.351
Despesas de exercícios anteriores	51.393.233
Inativos e pensionistas com rec.vinc.	11.743.664.069
Despesa total com pessoal (I-II)	13.909.012.188



Fonte: RGF 3º quadrimestre 2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14) e SIG.

Ao aplicar o percentual de 29,55% (R\$ 13.909.012.188) da RCL na despesa com pessoal, foi obedecido o limite máximo de 49% (R\$ 23.061.456.812) estabelecido para o Poder Executivo estadual, bem como o limite prudencial de 46,55% (R\$ 21.908.383.972), atendendo ao disposto no parágrafo único, artigo 22, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o limite de alerta de 44,10% (R\$ 20.755.311.131), disposto no inciso II, do § 1º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como se observa no quadro a seguir:

Apuração do cumprimento do limite legal – Poder Executivo

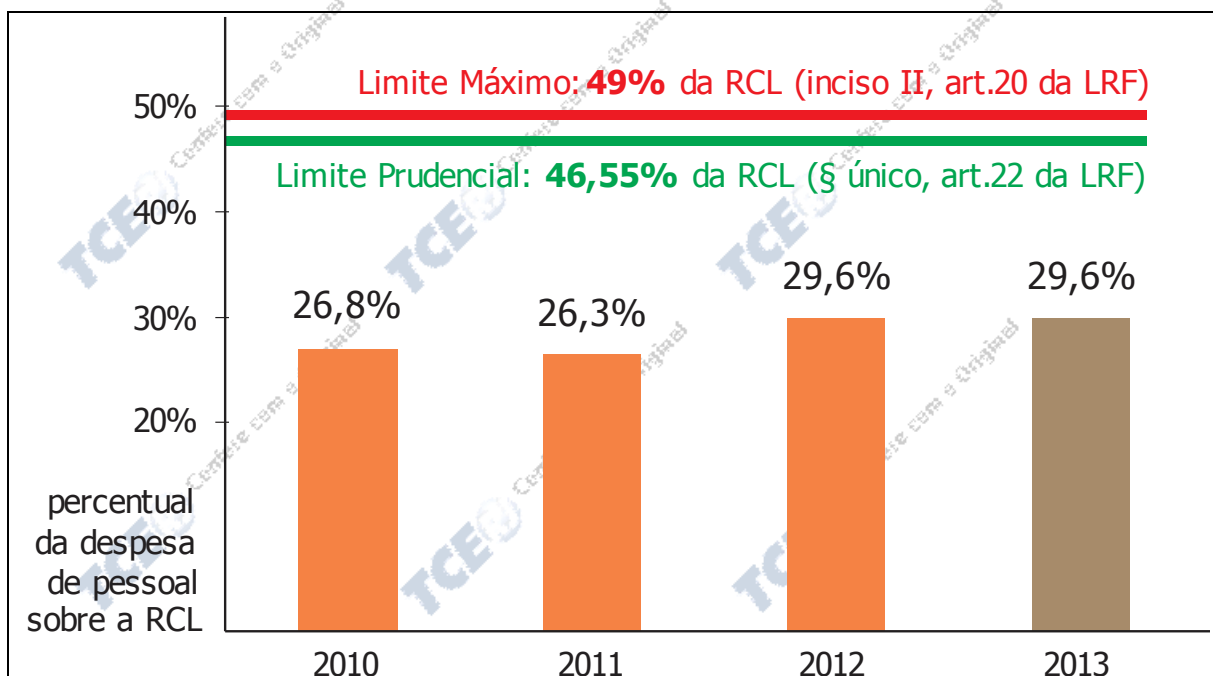


Fonte: RGF 3º quadrimestre 2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

5.3.2.1 – Despesa com pessoal do Poder Executivo no período de 2010/2013

Neste período, constatou-se que o percentual da despesa com pessoal do Estado do Rio de Janeiro, em cotejo com a receita corrente líquida, apresentou oscilação entre os percentuais de 26,3% a 29,6% da receita corrente líquida, dentro dos limites prudencial e máximo estipulado na Lei de Responsabilidade Fiscal, ilustrado no seguinte quadro comparativo:

Evolução da despesa com pessoal do Poder Executivo – 2010/2013



Fonte: Contas de Governo de 2010 a 2012.

5.3.2.2 – Terceirização

No exercício de 2013, o montante apresentado com terceirização de mão-de-obra pelo Estado do Rio de Janeiro foi da ordem de R\$ 564 milhões, conforme quadro a seguir:

Demonstrativo das despesas liquidadas com pessoal terceirizado por unidade gestora

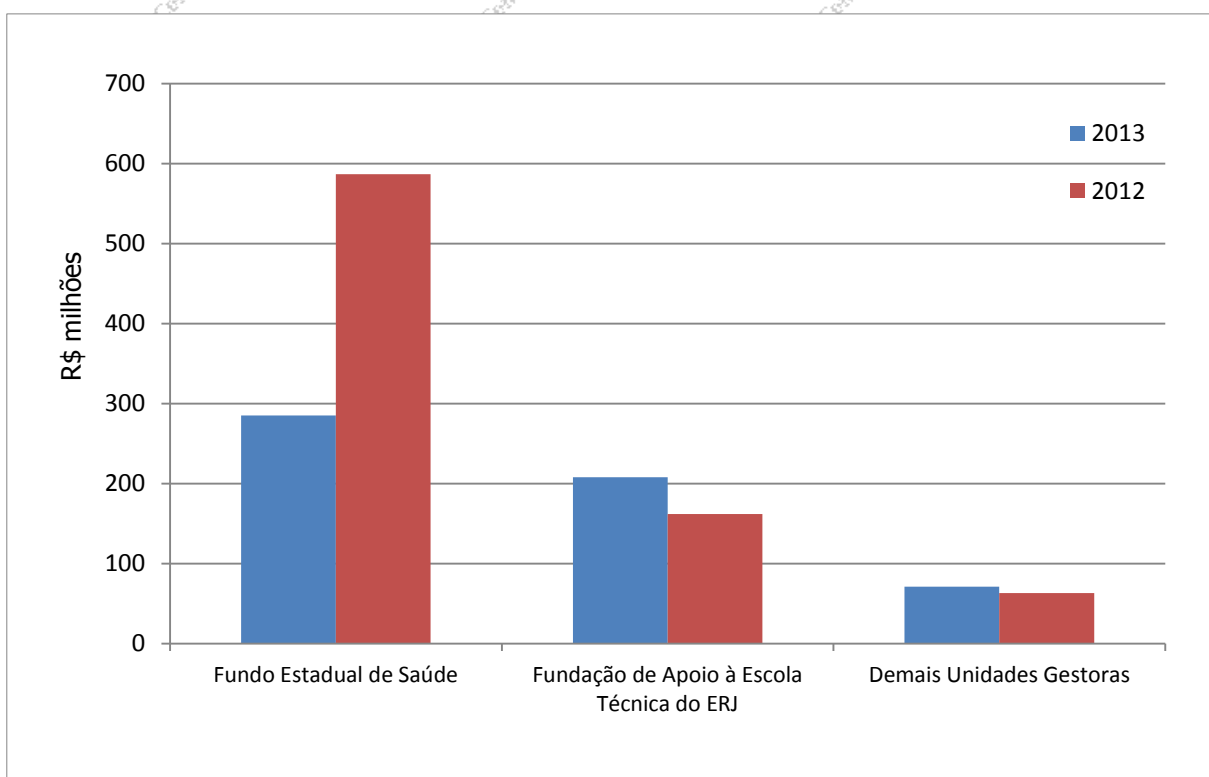
Unidade gestora		2013	2012
296100	Fundo Estadual de Saúde	284.985.306	587.122.179
404400	Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro	208.078.302	161.747.195
180100	Secretaria de Estado de Educação	15.373.182	7.486.553
261100	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	10.020.707	8.028.263
297100	Instituto Vital Brazil S. A.	9.387.207	7.359.081
210700	Departamento Geral de Ações Sócio-Educativas	6.341.693	8.877.043
160100	Subsecretaria de Defesa Civil	6.283.983	4.378.654
250100	Secretaria de Estado de Administração Penitenciária	4.743.436	5.525.486
404700	Centro Universitário Estadual da Zona Oeste	4.334.888	4.847.571
404600	Fund Centro Ciência Educação Superior Dist. Do Estado do Rio de Janeiro	3.034.666	4.162.271
154300	Fundação Teatro Municipal do Rio de Janeiro	2.367.681	3.812.338
300100	Secretaria de Estado do Trabalho e Renda	1.917.926	5.432.987
240100	Secretaria de Estado do Ambiente	1.378.707	594.645
210100	Secretaria de Estado da Casa Civil	1.308.311	-
150100	Secretaria de Estado de Cultura	1.299.594	1.409.657
170100	Secretaria de Estado de Esporte e Lazer	1.051.404	-
263100	Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro	413.153	-
320100	Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos	297.000	222.643
223200	Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro	256.849	210.210
404500	Fundação Univ. Est. Norte Fluminense Darcy Ribeiro	253.918	173.151
200100	Secretaria de Estado de Fazenda	187.274	645.405
353100	Departamento de Recursos Minerais do Estado do Rio de Janeiro	167.950	36.298
135400	Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Rio de Janeiro	150.249	226.593
Total		563.633.386	812.298.223

Fonte: SIG e SIAFEM.

As despesas decorrentes de contratos de terceirização realizadas em 2013 apresentaram decréscimo, em termos nominais, de 30,61% em relação ao exercício de 2012, sendo que o Fundo Estadual de Saúde e a Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro representam mais de 87,48% das despesas realizadas.

Verifica-se ainda que as despesas com terceirização no Fundo Estadual de Saúde decaíram 51,46% enquanto na Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro cresceram 28,64%, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

Despesas com pessoal terceirizado



Fontes: SIAFEM e SIG.

5.4 – ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

5.4.1 – 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 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, e das operações de crédito, que, embora de prazo inferior a 12 (doze) meses, tenham constado como receitas no orçamento¹²⁷.

5.4.1.1 – Dívida consolidada da administração direta e indireta

A tabela a seguir apresenta a evolução da dívida consolidada interna e externa da administração direta e indireta do Estado, que atingiu o montante de R\$ 79.696 milhões em 2013, considerando-se o total de precatórios.

¹²⁷ De acordo com o artigo 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c o artigo 2º da Resolução nº 43 do Senado Federal.

Dívida consolidada da administração direta e indireta – 2012/2013

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Part.	Var. nom. 12/13
		Emissão	Reajustamento	Resgate			
Administração Direta	70.821.119.605	5.030.290.121	5.812.186.766	2.837.855.464	78.825.741.027	99,83%	11,30%
Interna	65.437.194.487	3.593.933.779	5.084.484.130	2.597.606.594	71.518.005.801	90,58%	9,29%
Externa	5.383.925.118	1.436.356.342	727.702.636	240.248.871	7.307.735.226	9,25%	35,73%
Administração Indireta	97.715.460	39.803.326	6.183.672	10.957.539	132.744.919	0,17%	35,85%
Interna	97.715.460	39.803.326	6.183.672	10.957.539	132.744.919	0,17%	35,85%
Externa	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal	70.918.835.066	5.070.093.447	5.818.370.437	2.848.813.004	78.958.485.946	100,00%	11,34%
Saldo dos Precatórios posteriores a 05.05.2000 da Adm. Direta e Indireta (dezembro/2013)					737.981.139		
Total da Dívida Consolidada					79.696.467.085		

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 44/47 e Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 35.

(1) Foi excluído do total de precatórios evidenciado no Quadro Demonstrativo da Dívida Consolidada da Administração Direta e Indireta, o valor de R\$ 107.460.440 referente aos precatórios do RIOPREVIDÊNCIA.

A administração direta concentrou a maior parte da dívida estadual (exclusive precatórios¹²⁸) em 2013 (99,83%), com crescimento de 11,30%, em termos nominais, na comparação com o saldo do exercício anterior; a administração indireta, por sua vez, a despeito do crescimento significativo (35,85%) em 2013, detém parcela pouco expressiva (0,17%) do total.

A dívida consolidada interna responde por 90,75% do total da dívida estadual e a dívida consolidada externa por 9,25%, as quais serão objeto de detalhamento nos tópicos seguintes.

A tabela a seguir apresenta o total da Dívida Consolidada por origem:

¹²⁸ A análise detalhada dos precatórios está sendo feita no tópico 5.4.3 do presente Voto.

Dívida consolidada por origem – 2012/2013

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Partic.	Var. nom. 2013/ 2012
		Emissão	Reajustamento	Resgate			
Refinanc. De Dív. Com a União	60.166.554.183	-	4.602.752.112	2.151.570.051	62.617.736.244	78,57%	4,07%
Op. De Crédito	9.321.894.038	5.030.290.121	1.139.658.346	479.475.524	15.012.366.981	18,84%	61,04%
Outros (1)	1.427.234.654	39.803.326	75.487.328	217.767.429	1.324.757.879	1,66%	-7,18%
Dívida Mobiliária	3.152.190	-	472.651	-	3.624.841	0,00%	14,99%
Subtotal	70.918.835.065	5.070.093.447	5.818.370.437	2.848.813.004	78.958.485.945	99,07%	11,34%
Precatórios (2)	3.513.932.734		(2.775.951.595)		737.981.139	0,93%	-79,00%
Total	74.432.767.799		5.263.699.285		79.696.467.084	100,00%	7,07%

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 44/47, exclusive precatórios.

(1) Parcelamento de tributos, de cota-parte ICMS municípios e de empresas privadas.

(2) Posteriores a 05.05.2000 da Adm. Direta e Indireta (dezembro/2013). As informações pormenorizadas sobre o movimento dos precatórios não é disponibilizada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, motivo pelo qual está sendo objeto de determinação no tópico 5.4.3.

O total da dívida consolidada em 2013 apresentou variação positiva de 7,07% em relação a 2012, com um acréscimo em termos absolutos de R\$ 5.264 milhões. Cabe destacar que o aumento da dívida estadual seria muito maior (+11,34%) se não fossem computados os precatórios, cujo estoque foi consideravelmente reduzido em 79% ou aproximadamente R\$ 2.776 milhões.

A demonstração dos dados por origem nos permite visualizar que o refinanciamento da dívida com a União responde por 78,57% do total da dívida estadual, sendo o montante proveniente de operações de crédito responsável por 18,84% do seu saldo, o qual apresentou um crescimento de 61,04% em relação a 2012.

Em virtude da sua magnitude, somente o reajustamento da dívida com a União remontou a R\$ 4.603 milhões, valor que se aproxima do total das receitas com operações de crédito em 2013 (R\$ 5.030,29 milhões). Assim, em que pese o resgate de R\$ 2.152 milhões efetuados no decorrer do exercício, seu saldo foi majorado em R\$ 2.451 milhões, evidenciando a dificuldade de seu gerenciamento para o fisco estadual.

5.4.1.1.1 – Dívida consolidada interna

Em 31.12.2013, a dívida consolidada interna do Estado alcançou o montante de R\$ 71.650,75 milhões, valor equivalente a 90,75% da dívida do Estado do Rio de Janeiro, mostrando um aumento, na comparação com o saldo observado ao final de 2012, de 9,33% em termos nominais, com composição e movimentação evidenciadas na tabela a seguir:

Dívida consolidada interna – 2012/2013

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Partic.	Var. nom. 2013/20 12
		Emissão	Reajuste	Resgate			
Administração Direta (A)	65.437.194.487	3.593.933.779	5.084.484.130	2.597.606.594	71.518.005.802	99,81%	9,29%
Secretaria do Tesouro Nacional	60.129.380.678	-	4.597.526.540	2.149.800.934	62.577.106.284	87,34%	4,07%
Refinanc. Dívida – Lei 8727/93	137.710.002	-	194.862	108.936.645	28.968.219	0,04%	-78,96%
C-Bonds – Ref. Da Div. Externa	3.030.696	-	192.209	2.064.809	1.158.096	0,00%	-61,79%
Discount Bond – Ref. da Div. Externa	16.585.968	-	2.427.631	-	19.013.599	0,03%	14,64%
Par Bond – Ref. Da Div. Externa	23.770.037	-	3.479.138	-	27.249.175	0,04%	14,64%
Ref. Da Dívida – Programa de Ajuste Fiscal Lei 9496/97	26.518.622.784	519.712.589	1.435.101.377	1.489.679.727	26.983.757.022	37,66%	1,75%
Saldo Residual – Refin. Dívida Lei 9496/97	17.480.732.079	(860.658.469)	2.057.807.547	-	18.677.881.157	26,07%	6,85%
Pendência Jurídica – Ação Cautelar nº 231/2004	3.425.025.248	340.945.880	427.529.376	-	4.193.500.504	5,85%	22,44%
Assunção da Div. Do Banco do Estado do Rio de Janeiro (em liquidação) junto ao BB	5.596.025	-	1.143	2.177.086	3.420.082	0,00%	-38,88%
Assunção da Div. Da CEHAB (Lei nº 8.727/93) junto ao BB	119.435.157	-	(4.139.263)	37.869.312	77.426.582	0,11%	-35,17%
Assunção do Saldo Devedor da Reserva Bancária do Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A – (em liquidação)	12.398.872.682	-	674.932.521	509.073.356	12.564.731.847	17,54%	1,34%
BNDDES	1.271.736.533	1.072.851.182	-	140.764.974	2.203.822.741	3,08%	73,29%
Prog. De Expansão do METRÔ	647.329.334	-	-	119.356.614	527.972.720	0,74%	-18,44%
Prog. De Moderniz. Estadual – PMAE	10.641.696	-	-	3.040.484	7.601.213	0,01%	-28,57%
Programa Delegacia Legal	114.530.299	16.467.018	-	17.757.069	113.240.248	0,16%	-1,13%
Programa de Modernização Estadual II – PMAE II	4.125.429	2.671.427	-	610.808	6.186.047	0,01%	49,95%
Programa Maracanã Procopa 2014	360.000.000	40.000.000	-	-	400.000.000	0,56%	11,11%
Programa Metro Linha 4 (LE 6.117/11 e 6.413/13)	135.109.775	1.013.712.738	-	-	1.148.822.513	1,60%	-
Banco do Brasil	2.058.409.497	2.014.948.845	409.965.809	21.622.046	4.461.702.106	6,23%	116,75%
BB – PEF – Programa Emergencial De Financiamento	43.284.833	-	-	7.638.500	35.646.333	0,05%	-17,65%
BB – Seappa – Programa De Sustentação De Investimento	16.953.125	-	-	2.525.796	14.427.329	0,02%	-14,90%
BB – PEF II – Programa Emergencial De Financiamento – II	81.159.063	-	-	11.457.750	69.701.313	0,10%	-14,12%
BB – Pró Cidades	1.447.876.703	539.000.000	309.022.147	-	2.295.898.850	3,20%	-

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Partic.	Var. nom. 2013/20 12
		Emissão	Reajuste	Resgate			
BB – Pró Invest	469.135.773	471.821.000	-	-	940.956.773	1,31%	-
BB – Pró Cidades II	-	1.004.127.845	100.943.662	-	1.105.071.507		
Caixa Econômica Federal	610.771.767	506.133.751	2.462.217	76.791.851	1.042.575.885	1,46%	70,70%
CEF – Prog. Nac. de Apoio a Adm. Fiscal p/ os Estados – PNAFE	17.403.709	-	2.228.137	4.114.378	15.517.468	0,02%	-10,84%
CEF – Programa de Apoio ao Financ. Das Contrapartidas do PAC	483.930.406	29.832.927	(93.318)	68.088.094	445.581.921	0,62%	-7,92%
CEF – Saneamento	109.437.652	76.343.398	327.398	4.589.378	181.519.069	0,25%	65,87%
CEF – PROCOI – Programa Coordenado de Investimentos	-	399.957.427	-	-	399.957.427	0,56%	0,00%
INSS	56.997.783	-	2.405.175	20.543.758	38.859.201	0,05%	-31,82%
Termo de Amortização de Dívida Fiscal – Estado do Rio de Janeiro – INSS – 27.03.2002	56.997.783	-	2.405.175	20.543.758	38.859.201	0,05%	-31,82%
Secretaria da Receita Federal	1.091.903.316	-	-	85.507.025	1.006.396.290	1,40%	-7,83%
Termo de Parcelamento PASEP	274.610.806	-	-	16.443.450	258.167.356	0,36%	-5,99%
Parcelamentos INSS (PGFN, RFB, NC – LF nº 11.941/09)	817.292.509	-	-	69.063.576	748.228.934	1,04%	-8,45%
Municípios do E.R.J.	217.994.913	-	72.124.388	102.576.006	187.543.295	0,26%	-13,97%
Parcelamento Decreto nº 42.516/10	217.994.913	-	72.124.388	102.576.006	187.543.295	0,26%	-13,97%
Administração Indireta (B)	97.715.460	39.803.326	6.183.672	10.957.539	132.744.919	0,19%	35,85%
Secretaria Do Tesouro Nacional	37.173.505	-	5.225.572	1.769.117	40.629.960	0,06%	9,30%
Riotrilhos (BO)nus DMLP	37.173.505	-	5.225.572	1.769.117	40.629.960	0,06%	9,30%
Caixa Econômica Federal	203.313	-	335	47.782	155.866	0,00%	-23,34%
Cehab (Água Branca)	203.313	-	335	47.782	155.866	0,00%	-23,34%
INSS	22.707.424	-	722.741	2.589.765	20.840.400	0,03%	-8,22%
METRÔ em liquidação – PAES	1.914.000	-	-	348.000	1.566.000	0,00%	-18,18%
Cehab	13.006.838	-	722.741	1.304.384	12.425.195	0,02%	-4,47%
Ceasa	7.786.587	-	-	937.382	6.849.205	0,01%	-
Secretaria Da Receita Federal	6.102.396	39.803.326	235.023	1.698.842	44.441.903	0,06%	628,27%
Coderte	1.877.080	-	446.302	446.302	1.877.080	0,00%	0,00%
IVB (PAES, PAEX, Lei nº 11.941/09)	4.225.316	-	(211.279)	808.070	3.205.968	0,00%	-24,12%
Flumitrens	-	39.803.326	-	444.470	39.358.856	0,05%	-
Indústria de Comércio de Medicamentos – Lagoben S/A	3.909.774	-	-	709.175	3.200.599	0,00%	-18,14%
IVB	3.909.774	-	-	709.175	3.200.599	0,00%	-18,14%
Cristália Produtos Químicos e Farmacêuticos Ltda	27.619.048	-	-	4.142.857	23.476.191	0,03%	-
IVB	27.619.048	-	-	4.142.857	23.476.191	0,03%	-
Total Dívida Consolidada Interna (A) + (B)	65.534.909.947	3.633.737.105	5.090.667.801	2.608.564.133	71.650.750.720	100,00%	9,33%

Fonte: Demonstrativos da dívida fundada interna (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 44, 46 e 47).

Obs.: excluídas as empresas não dependentes.

Como se observa na tabela anterior, parcela significativa (87,34%) da dívida Consolidada interna do Estado do Rio de Janeiro ainda reflete o ajuste fiscal do final da década de 90, sobretudo no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados estabelecido pela Lei Federal nº 9.496/97 (63,73%).

Com relação à atualização da dívida pública, a CGE (fls. 181) ressalta o

aumento de 5,52% do IGP-DI em 2013, índice utilizado para correção do saldo dos dois maiores contratos dessa dívida¹²⁹, a saber:

- 1) Contrato de assunção do saldo devedor da reserva bancária do Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A (BERJ) – em liquidação;
- 2) Contrato de refinanciamento da dívida do Estado do Rio de Janeiro pela União, ao amparo da Lei Federal nº 9.496/97 (no montante deste contrato considera-se o valor atual do refinanciamento da dívida, o seu saldo residual e o valor da pendência jurídica referente à Ação Cautelar nº 231/04, em que o Estado pleiteia a exclusão da receita do FECF da RCL).

5.4.1.1.2 – Dívida consolidada externa

Em 31.12.2013, a dívida consolidada externa, devidamente convertida em reais, somou R\$ 7.308 milhões, valor correspondente a 9,25% do total da dívida do Estado do Rio de Janeiro. Esse valor da dívida externa resulta do saldo de diversos contratos, em diferentes moedas, conforme apresentado no demonstrativo a seguir (valores convertidos para reais), destacando-se a predominância da dívida em dólar, responsável por 97,14% do total.

Dívida consolidada externa do Estado do Rio de Janeiro contratada em moeda estrangeira – 2012/2013

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Partic.	Var. nom. 2013/2012
		Emissão	Reajustamento	Resgate			
Libra	478.509	-	81.314	-	559.822	0,01%	16,99%
Dólar	5.121.223.433	1.436.356.342	744.322.785	203.138.287	7.098.764.273	97,14%	38,61%
lêne	262.223.177	-	-16.701.463	37.110.583	208.411.130	2,85%	-20,52%

¹²⁹ Segundo a CGE, 78,22% do estoque da dívida consolidada de 2013 é atualizado pelo IGP-DI (fls.185). Tramita atualmente no Congresso Nacional, o projeto de lei nº 99/13, que prevê a substituição do IGP-DI como indexador das dívidas dos estados e municípios pelo IPCA, acrescido de juros de 4% ao ano ou da taxa Selic, o que for menor. No caso do Estado do Rio de Janeiro, a taxa mínima de juros prevista pela Lei Federal nº 9.496/97 foi de 6%. O ponto mais polêmico do projeto é o que prevê a aplicação retroativa do novo indexador à data de assinatura dos contratos, conforme notícia publicada no jornal Valor Econômico em 02.04.2014.

Total	5.383.925.118	1.436.356.342	727.702.636	240.248.871	7.307.735.226	100,00%	35,74%

Fonte: Demonstrativo da dívida fundada externa (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 45).

Obs.: excluídas as empresas não dependentes.

A movimentação da dívida consolidada externa por origem – títulos e contratos –, evidenciada na tabela anterior, mostra um crescimento significativo de 35,74% no seu saldo ao final de 2013 em relação ao exercício anterior, sendo que 99,95% dessa dívida é constituída por contratos, enquanto a dívida em títulos representa somente 0,05% do total.

Destaco, ainda, que, ao final do exercício de 2012, o total da dívida externa tinha apresentado um crescimento nominal de 74,34% em relação a 2011. Entre 2011 e 2013 o saldo da dívida consolidada externa do Governo do Estado mais que dobrou, passando de um total de aproximadamente R\$ 3.088 milhões para R\$ 7.308 milhões.

Demonstrativo da dívida consolidada externa – 2012/2013

Componentes	Saldo em 31.12.12	Movimento do Exercício			Saldo em 31.12.13	Partic.	Var. nom. 2013/2012
		Emissão	Reajuste	Resgate			
Títulos	3.152.190	-	472.651	-	3.624.842	0,05%	14,99%
Títulos em Libra	478.509	-	81.314	-	559.822	0,01%	16,99%
Títulos em Dólar	2.673.682	-	391.338	-	3.065.019	0,04%	14,64%
Contratos	5.380.772.928	1.436.356.342	727.229.985	240.248.871	7.304.110.384	99,95%	35,74%
Contratos em Dólar	5.118.549.751	1.436.356.342	743.931.448	203.138.287	7.095.699.254	97,10%	38,63%
BID – 782/OC-BR – 09.03.1994 DESP. B. GUANABARA	298.783.222	-	39.350.016	48.312.782	289.820.456	3,97%	-3,00%
BID – 916/SF-BR – 09.03.1994 DESP. B. GUANABARA	43.321.661	-	5.617.115	6.916.659	42.022.117	0,58%	-3,00%
BIRD – 4291-BR 01.06.1999 PROG. EST. DE TRANSPORTES	123.490.438	-	-4.224.116	119.266.322	-	0,00%	-100,00%
BID – 1037/OC-BR 28.07.1999 PROG. NOVA BAIXADA	223.234.113	-	30.848.311	19.499.985	234.582.439	3,21%	5,08%
BIRD – 7508-BR 20.05.2008 PROG. EST. DE TRANSPORTES- Adicional	89.914.000	-	11.995.500	9.142.540	92.766.960	1,27%	3,17%
BIRD – 7719-BR 24.09.2009 PROG. EST. DE TRANSPORTES – II	360.008.916	37.138.418	55.996.936	-	453.144.271	6,20%	25,87%
BIRD – 7773 – RIO RURAL	42.777.830	9.834.128	7.305.454	-	59.917.412	0,82%	40,07%
BIRD – 7827 – PRODESF – DPL	991.097.500	-	145.063.500	-	1.136.161.000	15,55%	14,64%
BID – 2307 – OC/BR- PROFAZ	14.822.356	3.302.502	2.223.711	-	20.348.569	0,28%	37,28%
BIRD – 7955-BR-PRÓ- GESTÃO	2.060.104	9.191.701	575.317	-	11.827.121	0,16%	474,10%
BID – 2411/OC-BR/ PRODETUR	11.607.080	-	1.698.888	-	13.305.968	0,18%	-
BIRD – 8011-BR DPL/PROHDUMS	991.097.500	-	145.063.500	-	1.136.161.000	15,55%	14,64%
BID – 2646 – OC/BR – PSAM	18.391.500	-	2.691.900	-	21.083.400	0,29%	14,64%
AFD – PMU	806.160.750	-	117.994.950	-	924.155.700	12,65%	14,64%
BIRD – 8117 – BR PROG. EST. DE TRANSPORTES II – Adicional	61.582.112	-	9.013.560	-	70.595.672	0,97%	14,64%
CAF – POE	81.740.000	46.953.430	11.814.155	-	140.507.585	1,92%	71,90%
CAF – PROVIAS	177.812.755	-	26.025.836	-	203.838.590	2,79%	14,64%
BIRD – PRODESF II	613.050.000	-	89.730.000	-	702.780.000	9,62%	14,64%
CAF – PROCOPA II	85.857.913	148.841.394	32.209.454	-	266.908.762	3,65%	210,87%
CAF – ARCO METROPOLITANO	81.740.000	3.579.548	8.384.452	-	93.704.000	1,28%	14,64%
BID – INCLUSÃO SOCIAL	-	10.865.221	-96.990	-	10.768.231	0,15%	0,00%
BIRD – PROMIT	-	1.166.650.000	4.650.000	-	1.171.300.000	16,03%	0,00%
Contratos em lene	262.223.177	-	-16.701.463	37.110.583	208.411.130	2,85%	-20,52%
JBIC-BZ-P9-29.03.1994- B. GUANABARA	262.223.177	-	-16.701.463	37.110.583	208.411.130	2,85%	-20,52%

Total Dívida Consolidada Externa (A) + (B)	5.383.925.118	1.436.356.342	727.702.636	240.248.871	7.307.735.226	100,00%	35,73%

Fonte: Demonstrativo da dívida fundada externa (Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 45).

Obs.: excluídas as empresas não dependentes.

Como se observa na tabela precedente, em 31.12.2013 o saldo dos títulos da dívida externa em libra esterlina e em dólar apresentou aumento de 14,99% em relação ao observado ao final do exercício anterior, em termos nominais.

Também os contratos em dólar tiveram seus saldos majorados, passando de R\$ 5.118,55 milhões em 2012 para R\$ 7.095,70 milhões em 2013, com crescimento de 38,63%. Por outro lado, os contratos em iene sofreram redução de 20,52% no seu saldo. Como resultado, a dívida consolidada externa em contratos cresceu 35,74% em 2013, em termos nominais.

De fato, conforme demonstrado na tabela seguinte, em virtude de 97,10% da dívida externa contratual estar atrelada ao dólar, a forte valorização cambial do mesmo em 2013 (+14,64%) contribuiu decisivamente para o aumento da dívida externa do estado, que sofreu um reajustamento de R\$ 728 milhões no exercício.

Cotação e variação cambial – 2012/2013

Cotação da Moeda	31.12.12	31.12.13	Var. 2013/2012
Libra Esterlina	3,3031	3,8644	16,99%
Dólar Americano	2,0435	2,3426	14,64%
Iene Japonês	0,02372	0,02228	-6,07%

Fonte: relatório da AGE, fls. 405 e Documento TCE-RJ nº 8.776-8/14, fls. 45.

Além do aumento da dívida externa em razão do seu reajustamento, observa-se o ingresso de recursos no montante de R\$ 1.436 milhões. Desse total, destacam-se os ingressos pertinentes aos novos contratos firmados no exercício: R\$ 1.167 milhões do BIRD para o Programa de Melhoramento da Qualidade e Integração dos Transportes Urbanos de Massa (PROMIT), e de R\$ 11 milhões do BID para o Programa de Inclusão Social e Geração de Oportunidades para Jovens

Moradores de Áreas Pacificadas do Rio de Janeiro (INCLUSÃO SOCIAL), com o primeiro passando a representar 16,03% do saldo da dívida externa do estado.

As operações de crédito interno e externo contratadas pelo Estado ao longo do exercício de 2013 e em exercícios anteriores, que geraram um ingresso de R\$ 5 bilhões, são objeto de detido exame no tópico 5.4.2. do presente Relatório.

5.4.1.2 – Do demonstrativo da dívida consolidada líquida (DCL)

Este Demonstrativo 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 Bruta e Demais Haveres Financeiros, além do saldo dos Restos a Pagar Processados, exceto Precatórios), a Dívida Consolidada Líquida (DCL) e o percentual apurado com base na Receita Corrente Líquida (RCL).

Os valores relativos ao regime próprio de previdência social (RPPS) são evidenciados de forma destacada, em virtude da composição e das peculiaridades do patrimônio do RPPS, conforme previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Demonstrativo da dívida consolidada líquida – 2012/2013

Especificação	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2013	Var. nom. 2013/2012	Diferença 2013-2012
Dívida consolidada (DC) (I)	74.432.767.799	79.696.467.085	7,07%	5.263.699.286
Dívida Mobiliária	3.152.190	3.624.842	14,99%	472.652
Dívida Contratual	70.666.159.141	78.740.641.020	11,43%	8.074.481.879
Interna	65.285.386.213	71.436.530.636	9,42%	6.151.144.423
Externa	5.380.772.928	7.304.110.384	35,74%	1.923.337.456
Precatórios posteriores a 5.5.2000(inclusive) – vencidos e não pagos	3.513.932.734	737.981.139	-79,00%	(2.775.951.595)
Demais Dívidas	249.523.734	214.220.084	-14,15%	(35.303.650)
Deduções (II)	7.338.649.545	7.315.493.308	-0,32%	(23.156.237)
Disponibilidade de Caixa Bruta	7.836.754.047	9.101.723.914	16,14%	1.264.969.867
Demais Haveres Financeiros	1.883.375.693	2.006.098.962	6,52%	122.723.269
(-) Restos a Pagar Processados	(2.381.480.195)	(3.792.329.568)	59,24%	(1.410.849.373)

(exceto Precatórios)				
Dívida consolid. Líquida (DCL) (III) = (I – II)	67.094.118.254	72.380.973.777	7,88%	5.286.855.523
Receita corrente líquida (RCL)	40.613.414.957	47.064.197.576	15,88%	6.450.782.619
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	183,27%	169,34%	-7,60%	
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	165,20%	153,79%	-6,91%	
Limite definido por resolução do Senado Federal: 200%	81.226.829.914	94.128.395.152	16%	
Limite de Alerta (Lei de Responsabilidade Fiscal): 180%	73.104.146.923	84.715.555.637	16%	

REGIME PREVIDENCIÁRIO

Especificação	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2013	Var. nom. 2013/2012	Diferença 2013/2012
Dívida consolidada previdenciária (IV)	135.064.926.705	151.545.120.733	12,20%	16.480.194.028
Passivo Atuarial	134.342.693.806	151.437.660.293	12,72%	17.094.966.487
Demais Dívidas (Precatórios)	722.232.899	107.460.440	-85,12%	-614.772.459
Deduções (V)	89.758.568.973	80.187.567.062	-10,66%	(9.571.001.911)
Disponibilidade de Caixa Bruta	10.175.395	3.039.425	-70,13%	(7.135.970)
Investimentos	514.224.635	746.044.624	45,08%	231.819.989
Demais Haveres Financeiros	89.244.411.291	79.443.750.604	-10,98%	(9.800.660.687)
(-) Restos a Pagar Processados (exceto precatórios)	(10.242.349)	(5.267.592)	-48,57%	4.974.757
Obrigações não integrantes da DC	500.526.375	551.268.972	10,14%	50.742.597
Dívida consolidada líquida previdenciária (VI) = (IV - V)	45.306.357.732	71.357.553.671	57,50%	26.051.195.939

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 35.

Obs.: 1 – Excluídas a Imprensa Oficial, CEDAE e 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 2013;

3 – Não considerados para efeito de dedução da dívida consolidada os valores referentes ao RIOPREVIDÊNCIA, de acordo com a Portaria nº 637/2012 da Secretaria de Tesouro Nacional (STN);

4 – Não foram considerados os precatórios vincendos inscritos em 2013 no valor de R\$ 447.708,59.

5 – Este demonstrativo não considera a casa dos centavos.

O demonstrativo precedente evidencia que, confrontados os saldos finais dos exercícios de 2012 e 2013, a Dívida Consolidada (DC), no montante de R\$ 79.696 milhões, apresentou crescimento de 7,07% em termos nominais (menos da metade do observado em 2012, quando cresceu 16,11% em termos nominais, na comparação com 2011), em decorrência, principalmente, do aumento da dívida contratual (+11,43%, termos nominais), responsável por 98,81% da Dívida Consolidada do Estado ao final de 2013.

O aumento na dívida contratual, em cerca de R\$ 8,1 bilhões, se deu em razão tanto do aumento da dívida contratual interna (+9,42%), quanto da externa (+35,74%), que cresceram, em valores absolutos, R\$ 6,2 bilhões e R\$ 1,9 bilhão, respectivamente.

Quanto ao saldo de R\$ 214.220.084 das demais Dívidas, que compõem a Dívida Consolidada, referem-se a parcelamentos de transferências a municípios e a contratos de parcelamento com fornecedores e credores, a curto e longo prazo¹³⁰.

Cabe destacar, no que se refere à Dívida Consolidada, que no Processo TCE-RJ nº 116.665-9/08 referente ao Relatório de Inspeção Ordinária realizada pela CAD em 2008 na SEFAZ, tendo por escopo a avaliação dos controles existentes sobre os principais indicadores da gestão fiscal do Governo do Estado, notadamente no que se refere à dívida consolidada, foi determinado pelo Plenário em sessão de 16.05.2013 que a CGE considerasse na Dívida Consolidada, os valores consignados nas contas a seguir relacionadas, por meio da apresentação do último Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida Exigível, devidamente ajustada:

- 2.2.2.3.5.00.00 – Credores de Contratos em Renegociação, contabilizado nas UG's 197100 – CEHAB;
- 2.2.2.4.4.00.00 – Obras Paralisadas – CIEPs;
- 2.2.2.4.9.00.00 – Outras Obrigações, contabilizadas nas UG's 197100 (CEHAB).

Em resposta, a CGE em 2013 informou que as contas “2.2.2.3.5.00.00 – Credores de contratos de renegociação”, contabilizados nas UG's 197100 – CEHAB e “2.2.2.4.9.00.00 – Outras obrigações”, contabilizadas nas UG's 197100 – CEHAB encontram-se sem saldo contábil, sendo que a conta “2.2.2.4.4.00.00 – Obras paralisadas (CIEPs)” foi convertida de acordo com o plano de contas aplicado ao setor público, para o número “2.2.8.9.1.99.01”, apresentando saldo de R\$ 69.427.669,93 no SIAFEM, anterior ao exercício de 2001.

Informou ainda que a CGE elaborou a rotina contábil CONOR/SUNOT/CGE nº 028, de 02.01.2013, que trata do controle da dívida pública

¹³⁰ Referentes às Contas do SIAFEM nºs 218910908, 218910914, 228919001 e 228919008.

consolidada ou consolidada estadual interna e externa, referente à Administração Direta e Indireta, e que a empresa EMOP não utilizou tais orientações.

Em vista desta resposta, o Plenário decidiu, em sessão de 17.12.2013, pela COMUNICAÇÃO ao atual titular da EMOP para que promovesse junto ao setor competente a regularização contábil, conforme a norma editada pela Contadoria Geral do Estado (CONOR/SUNOT/CGE nº 028, de 02.01.2013) e ainda pela COMUNICAÇÃO ao titular da CGE para que procedesse ao acompanhamento da regularização da EMOP quanto aos registros contábeis na forma da referida norma, apresentando a esta Corte de Contas quando da remessa dos documentos das Contas de Governo relativas ao exercício de 2013.

Por fim, em atendimento ao Voto supramencionado, a EMOP solicitou o adiamento do prazo para promover a regularização contábil dos reconhecimentos de dívidas relativos aos CIEPs segundo a norma editada pela Contadoria Geral do Estado (CGE), em face da necessidade de levantar informações e documentos junto à Procuradoria Geral do Estado (PGE), haja vista que a obrigação já está registrada a, pelo menos, 12 (doze) anos, sem que nenhum pagamento tenha sido realizado, compelindo a verificação da possibilidade de prescrição da obrigação antes da formalização do reconhecimento da dívida.

A Superintendência de Controle e Acompanhamento da Dívida Pública Estadual da SEFAZ, representada por sua Titular, Sr.^a Valeria de Moraes Barbosa, em resposta à decisão deste Tribunal no, já citado, processo de Inspeção Ordinária, relatou a necessidade de verificação da origem e exigibilidade da obrigação previamente à sua reclassificação de acordo com a rotina contábil editada.

Diante do pronunciamento da EMOP, a CGE informou que não pôde incluir este passivo no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (ou em caso de impossibilidade de atendimento, que a EMOP apurasse junto à sua assessoria jurídica

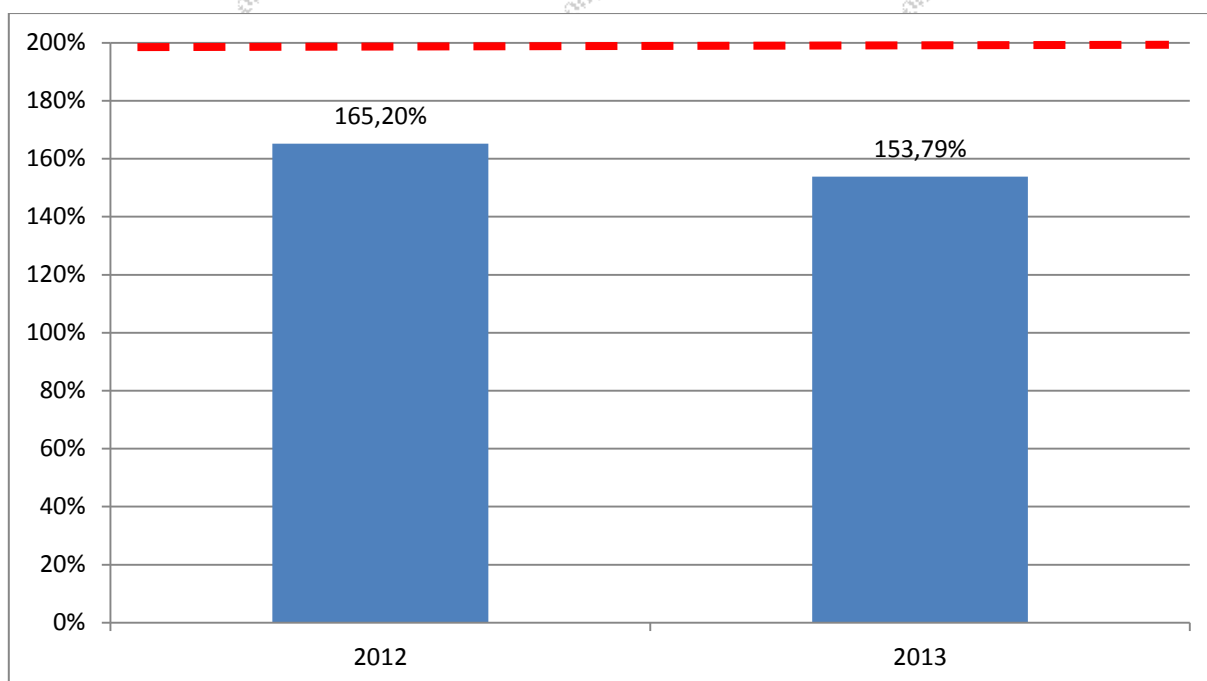
a oportunidade de baixa destes valores por prescrição) e que o saldo de R\$ 69.427.669,93 da conta Obras Paralisadas – CIEPs permanece inalterado (conforme Processo TCE-RJ nº 116.665-9/08, fls. 277/298). Desta forma, verifica-se que ainda não se encerraram, no âmbito da EMOP, os procedimentos de verificação de origem e exigibilidade da obrigação ora sob exame, ensejando, desta forma providências desta Corte.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 7 e das Determinações nºs 10 e 11.**

Da mesma forma que a Dívida Consolidada (DC), após as deduções previstas em lei, também se observa o crescimento da Dívida Consolidada Líquida (DCL), de 7,88% em termos nominais em 2013, na comparação com a de 2012, atingindo o montante de R\$ 72.381 milhões. Esse valor da DCL representa 153,79% da RCL, atendendo, portanto, ao limite de 200% estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 40/01¹³¹.

% da DCL sobre a RCL 2012 e 2013 e limite de 200% (RSF nº 40/01)

¹³¹ Resolução do Senado Federal nº 40/2001: “Artigo 3º: A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: I – no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do artigo 2º (...).”



Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 35.

Observa-se que esse percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em relação à Receita Corrente Líquida (153,79%) foi inferior ao observado ao final do último exercício (165,20%), representando uma diminuição de 6,91%, explicado pelo aumento da receita corrente líquida (+15,88% em termos nominais), bem superior ao aumento da dívida consolidada líquida (+7,88% em termos nominais) e não pela redução do endividamento estadual.

Quanto à DCL referente ao regime previdenciário, contata-se que em 2013 apresentou um acréscimo de R\$ 26,05 bilhões, representando um significativo crescimento de 57,50% em termos nominais, na comparação com 2012, decorrente principalmente, do aumento de R\$ 17,09 bilhões do passivo atuarial (+12,72% em termos nominais) e do decréscimo de R\$ 9,8 bilhões dos haveres financeiros (-10,98% em termos nominais), conforme analisado no tópico 5.7.5 do presente Relatório, que trata do RIOPREVIDÊNCIA.

5.4.2 – Operações de crédito

5.4.2.1 – Operações de crédito realizadas no exercício

No exercício em exame, o Governo do Estado do Rio de Janeiro realizou operações de crédito que montaram R\$ 6.140.827.915, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Demonstrativo das operações de crédito realizadas no exercício

Modalidade da operação de crédito	Valor
I – Abertura de crédito	5.030.290.121
Interno	3.593.933.779
Externo	1.436.356.342
II – Assunção, reconhecimento e confissão de dívidas	-
III – Parcelamento de dívidas	1.110.537.794
Total	6.140.827.915

Fonte: Anexo 4 do RGF (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 37).

O valor relativo ao parcelamento de dívidas (R\$ 1.110.537.794) refere-se ao saldo apurado ao término do exercício e não ao valor dos novos parcelamentos efetuados pelo Estado do Rio de Janeiro no exercício, conforme orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais.

Este fato será objeto da **Determinação nº 35**.

Apuração do limite de operações de crédito

Apuração do cumprimento dos limites	Valor
Total considerado para fins de apuração do cumprimento do limite	R\$ 5.030.290.121
Receita corrente líquida	R\$ 47.064.197.575
% sobre a RCL	10,69%

Fonte: Anexo 4 do RGF (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 37).

5.4.2.2 – Receitas de operações de crédito

Do total das operações de crédito realizadas no exercício em análise, as operações de crédito (contratação de empréstimos) representam efetivo ingresso de recursos financeiros. Estas operações totalizaram R\$ 5,03 bilhões, conforme detalhado na tabela a seguir:

Movimentação de recursos proveniente de operações de crédito

Origem dos recursos	Valor arrecadado	Participação%
Internas		
12.1.171 – Saneam. Para Todos	76.343.398	1,52%
12.1.173 – Delegacia Legal	16.467.018	0,33%
12.1.176 – PMAE II	2.671.427	0,05%
12.1.177 – Contrapartida PAC	29.832.927	0,59%
12.1.185 – Procopa	40.000.000	0,80%
12.1.187 – Pró-Cidades	539.000.000	10,72%
12.1.188 – Linha 4 Metrô	18.344.738	0,36%
12.1.190 – Pró-Investe	471.821.000	9,38%
12.1.191 – Procoi	399.957.427	7,95%
12.1.192 – Pró-Cidades II	1.004.127.845	19,96%
12.1.193 – PRÓ-ML4	995.368.000	19,79%
Externas		
21.1.017 – PET II	37.138.418	0,74%
21.1.018 – Rio Rural	9.834.128	0,20%
21.1.020 – Profaz	3.302.502	0,07%
21.1.021 – Pró-Gestão	9.191.701	0,18%
21.1.026 – POE	46.953.430	0,93%
21.1.030 – PRÓ-Copa II	148.841.394	2,96%
21.1.031 – Arco Metropolitano	3.579.548	0,07%
21.1.032 – Inclusão Social I	10.865.221	0,22%
21.1.034 – Promit	1.166.650.000	23,19%
Total	5.030.290.121	100%

Fonte: SIG.

Estas receitas não ultrapassaram as despesas de capital liquidadas no exercício, atendendo à regra estabelecida no artigo 167, inciso III, da Constituição Federal, conhecida como “*regra de ouro*”, conforme demonstra a tabela a seguir:

Comparativo das receitas de operações de crédito com despesas de capital

Descrição	Valor
Receitas de operação de crédito	5.030.290.121
Despesa de capital ⁽¹⁾	9.878.109.309
Diferença	(4.847.819.188)

(1) Exclui despesas intraorçamentárias (modalidade de aplicação 91).

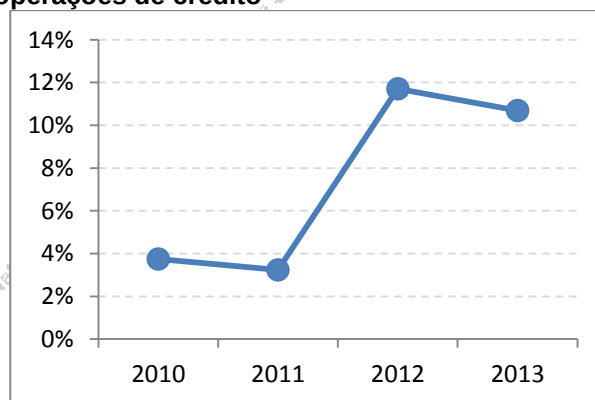
Fonte: balancete geral do estado consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.799-0/14) e RGF Anexo IV (Documento TCE-RJ 8.777-2/14).

Neste exercício, manteve-se o alto volume de recursos captados via operações de crédito, conforme evidenciado na tabela e no gráfico a seguir:

Evolução da receita de operações de crédito

Ano	Valor arrecadado	% sobre a RCL
2010	1.295.236.509	3,75%
2011	1.271.501.228	3,24%
2012	4.755.172.978	11,71%
2013	5.030.290.121	10,69%

Fonte: anexo IV dos RGF relativos ao 3º quadrimestre dos exercícios de 2010, 2011, 2012 e 2013.



Conforme registrado no Boletim de Transparência Fiscal – 6º Bimestre, no exercício em análise foram celebrados 5 novos contratos de financiamento. Destes novos contratos, 4 (quatro) tiveram liberação de recursos em 2013, que representaram 63,16% dos valores liberados no exercício, conforme tabela a seguir:

Contratos de empréstimos celebrados em 2013

Descrição	Valor liberado
21.1.032 – Programa de Inclusão Social e Geração de Oportunidades para Jovens Moradores de Áreas Pacificadas do RJ – Inclusão Social	10.865.221
12.1.192 – Programa de Melhorias da Infraestrutura Rodoviária, Urbana e Mobilidade das Cidades do Estado do Rio de Janeiro II – PRÓ-CIDADES II	1.004.127.845
12.1.193 – Implantação da Infraestrutura da Linha 4 – PRÓ ML4	995.368.000

Descrição	Valor liberado
21.1.034 – Programa de Melhoramento da Qualidade e Integração dos Transportes Urbanos de Massa – Promit	1.166.650.000
Total	3.177.011.066

Fonte: Boletim de Transparência Fiscal – 6º Bimestre e SIG.

5.4.2.3 – Aplicação dos recursos oriundos de operações de crédito

No exercício em análise, foram investidos (liquidados) R\$ 5.586.739.855 de recursos provenientes de operações de crédito e seus acréscimos¹³².

Objetivando apresentar um panorama geral da aplicação destes recursos, apresentam-se duas tabelas que evidenciam visões distintas da aplicação dos recursos. Na primeira tabela, os valores são apresentados por programa de governo e, na segunda, por elemento de despesa.

Aplicação de recursos provenientes de operações de créditos por programa

Programa	Valor liquidado	Part.
Expansão e Consolidação das Linhas do Metrô	2.013.892.897	36,05%
Encargos Especiais do Estado	1.353.623.064	24,23%
Programa Somando Forças	619.745.530	11,09%
Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas de 2016	453.396.531	8,12%
Prog. Integ. Reg. Metrop. – Rio Metrópole	402.624.131	7,21%
Pró-Vias	106.856.094	1,91%
Saneamento Básico	81.334.248	1,46%
Programa Estadual de Transportes – PET	78.515.348	1,41%
Padrão Qualid. Infraestrutura Física da Rede	64.826.565	1,16%
Recup. Local Atingidas Catástrofes	63.713.514	1,14%
Gestão de Segurança Pública	54.815.509	0,98%
Sistema de Investigação Criminal	46.768.663	0,84%
Sistema Rodoviário Estadual	42.689.490	0,76%
Urbanização das Comunidades	37.867.232	0,68%
Grandes Eventos	34.069.195	0,61%
Infraestrutura e Urbanização em Municípios	33.929.716	0,61%
Rio Leitor	18.710.463	0,33%
Modernização Gestão Pública Estadual	12.218.314	0,22%
Rio Rural	11.309.973	0,20%
Ampliação da Capacidade de Atend da Def Civil	10.612.000	0,19%
Progr de Saneam Amb Munic Entorno BG-PSAM	9.568.536	0,17%

¹³² Rendimentos de aplicações financeiras e outros.

Programa Dedicção Integral ao Cidadão – DEDIC	6.856.622	0,12%
Assist. Hospit. E Ambulat. Nas Unid. Próprias	5.477.095	0,10%
Prog Nacional Desenv. Turismo – Prodetur RJ	5.171.282	0,09%
Programa de Gestão da TIC na Seg. Pública	4.984.150	0,09%
Museu e Memória	3.042.498	0,05%
Modern. Adm. Rec. E Gest. Fiscal, Financ. E Patrim.	2.844.920	0,05%
Programa Integração da Segurança Pública	2.488.399	0,04%
Sistema Penitenciário Estruturado	1.878.700	0,03%
Programa de Desenvolvimento Regional	1.383.883	0,02%
Programa Gestão Legal	828.732	0,01%
Cultura e Gestão	696.564	0,01%
Total	5.586.739.855	100,00%

Fonte: SIG.

Valores liquidados por elemento de despesa

Cod ED	Nome ED	Valor	Part.
449051	Obras e instalações	3.748.175.857	67,09%
469071	Principal da dívida contratual resgatado	1.203.623.064	21,54%
449052	Equipamentos e material permanente	284.301.445	5,09%
449193	Indenizações e restituições	150.228.378	2,69%
444041	Contribuições	49.114.586	0,88%
449035	Serviços de consultoria	56.236.697	1,01%
449092	Despesas de exercícios anteriores	28.526.714	0,51
449039	Outros serv. De terceiros – pessoa jurídica	35.087.711	0,63
444042	Auxílios	20.336.180	0,36
459066	Concessão de empréstimos e financiamentos	6.446.905	0,12
449036	Outros serviços de terceiros – pessoa física	2.441.897	0,04
449014	Diárias – pessoal civil	219.167	0,00
449030	Material de consumo	1.995.970	0,04
449033	Passagens e despesas com locomoção	5.281	0,00
Total		5.586.739.855	100,00

Fonte: SIG.

Observa-se que 21,54% dos recursos foram aplicados no programa Encargos Especiais do Estado para pagamento do principal da dívida contratual resgatado, realizados pela UG 370200 (Encargos Gerais do Estado), sob supervisão da SEFAZ, com recursos oriundos dos contratos de operação de crédito relacionados na tabela a seguir:

Aplicação de recursos de operações de crédito pela UG 37.02 por natureza de despesa e contrato de financiamento

Natureza de despesa / contrato financiamento	Total liquidado

469071 – Principal da dívida contratual resgatado	1.203.623.064
Contrato 21.1.019 – Prodesf DPL	2.602.815
Contrato 21.1.029 – Prodesf II DPL III	26.220.462
Contrato 21.1.023 – PROHDUMS DPL	218.365
Contrato 21.1.028 – PMU	9.493.224
Contrato 21.1.034 – Promit	1.165.088.198
Total	1.203.623.064

Fonte: SIG.

A tabela a seguir evidencia os credores beneficiados com os pagamentos feitos com recursos dos contratos de operações de crédito listados na tabela anterior:

Aplicação de recursos de operações de crédito pela UG 37.02 em despesas do grupo 6 por credor e contrato de financiamento

Favorecido/Contrato financiamento	Valor pago	Part.
Ministério da Fazenda	917.710.370	76,3%
21.1.034 – Promit	879.175.504	
21.1.029 – Prodesf II DPL III	26.220.462	
21.1.028 – PMU	9.493.224	
21.1.019 – Prodesf DPL	2.602.815	
21.1.023 – PROHDUMS DPL	218.365	
Banco Bradesco S.A.	149.430.876	12,4%
21.1.034 – Promit	149.430.876	
BNDES	57.490.640	4,78%
21.1.034 – Promit	57.490.640	
Caixa Econômica Federal	55.830.818	4,64%
21.1.034 – Promit	55.830.818	
Dívida interna de curto e longo prazo do estado	10.419.084	0,87%
21.1.034 – Promit	10.419.084	
Ministério da Fazenda/Receita Federal	7.210.732	0,6%
21.1.034 – Promit	7.210.732	
Banco do Brasil S/A	5.530.545	0,46%
21.1.034 – Promit	5.530.545	
Total	1.203.623.064	100%

Fonte: SIG.

Os quadros anteriores evidenciam que os recursos oriundos de operações de crédito utilizados para o pagamento de dívidas provieram em sua quase totalidade do contrato de financiamento 21.1.034 – PROMIT que, de acordo com a Lei Estadual nº 6.527/13 destina-se ao financiamento de “... *projetos nas áreas de mobilidade urbana, e na modernização da Gestão Fiscal*”.

Cabe observar que praticamente 100% do valor liberado deste contrato no exercício foram utilizados para o pagamento de dívidas.

O pagamento de dívidas representou 21,54% das despesas realizadas com recursos provenientes de operações de crédito e 23,93% das receitas de operações de crédito arrecadadas no exercício.

Portanto, considerando as restrições impostas à aplicação dos recursos pelas leis que autorizaram a contratação dos empréstimos, verifica-se a aplicação de

recursos oriundos de operações de crédito em despesas não autorizadas pelos normativos legais, em especial na amortização de dívidas.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 8 e da Determinação nº 12.**

5.4.3 – Precatórios e sentenças judiciais

5.4.3.1 – Introdução

Em razão do princípio da impenhorabilidade dos bens públicos, o artigo 100 da Constituição Federal determina que os pagamentos devidos pelas pessoas jurídicas de direito público decorrentes de decisão judicial submetam-se a procedimento específico, denominado regime de precatórios, à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

As obrigações devidas pelo Estado, cujo valor não ultrapasse o equivalente a 40 salários mínimos não são convertidas em precatório, seguindo rito de pagamento próprio, efetuado pela SEFAZ em até 60 dias a contar do recebimento do mandado de notificação do juízo de origem (requisições de pequeno valor).

As normas de pagamentos de precatórios sofreram modificações desde a promulgação da Constituição Federal, sendo criados regimes transitórios por meio de emendas constitucionais – de que são exemplos os constantes do artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluída pela Emenda Constitucional nº 30/00; do artigo 86 do ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 37/02; e do artigo 97 do ADCT, previsto na Emenda Constitucional nº 62/09. Tais alterações decorreram da inobservância das diretrizes constitucionais originárias para pagamento de precatórios, que resultou no acúmulo de obrigações a pagar pelos entes federativos ao longo dos anos.

A Emenda Constitucional nº 62/09, dentre outras disposições, criou o regime especial para pagamento de precatórios¹³³ (artigo 97 do ADCT) e o regime de compensação de precatórios com dívida ativa (§9º ao artigo 100 da Constituição Federal). Ambos os dispositivos foram declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal em 14.03.2013, nos termos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4357/DF¹³⁴.

Restaurou-se, portanto, a sistemática antiga de pagamentos devidos pelas pessoas jurídicas de direito público decorrentes de decisão judicial (artigo 100 da Constituição Federal).

Não obstante, em 27.06.2013 o Estado previu a possibilidade de utilização de parte dos depósitos judiciais e extrajudiciais para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor (Lei Complementar Estadual nº 147/13). Essa medida foi mencionada como exemplo positivo pelo ministro Luís Roberto Barroso durante a discussão da ADI nº 4357/DF no STF¹³⁵.

¹³³ No tocante ao regime especial, o Estado do Rio de Janeiro havia optado pela modalidade de quitação do estoque em quinze anos (artigo 1º do Decreto Estadual nº 42.315, de 25.02.10), que consiste no pagamento, no primeiro ano, de 1/15 (um quinze avos) do valor de precatórios pendentes de pagamento; no segundo ano, de 1/14 (um catorze avos), acrescido do valor de precatórios inscritos no exercício, corrigidos monetariamente pelo índice da caderneta de poupança e assim sucessivamente, até que sobreviesse o prazo final de quinze anos. De acordo com o artigo 97, §6º do ADCT introduzido pela EMENDA CONSTITUCIONAL nº 62/09, pelo menos 50% dos recursos depositados deviam ser utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, observadas as preferências estabelecidas nos §§ 1º a 3º do artigo 100 da Constituição Federal (créditos de natureza alimentícia, créditos cujos titulares tenham acima de 60 anos ou sejam portadores de doença grave e obrigações de pequeno valor).

¹³⁴ A Corte entendera que, ao criarem regime especial para pagamento de precatórios para estados, Distrito Federal e municípios, veiculariam nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e imporiam contingenciamento de recurso para esse fim, a violar a cláusula constitucional do estado de direito, o princípio da separação de poderes, o postulado da isonomia, a garantia do acesso à justiça, a efetividade da tutela judicial, o direito adquirido e a coisa julgada — v. Informativo STF nº 725. Encontra-se em discussão no STF a modulação de efeitos da decisão proferida na ADI nº 4357/DF.

¹³⁵ Ressalte-se que, em voto-vista proferido na ADI 4357, o Ministro Luís Roberto Barroso propôs como medida de transição a utilização de recursos dos depósitos judiciais para pagamento dos precatórios, nos moldes efetuados pelo Estado do Rio de Janeiro (Informativo STF nº 739).

5.4.3.2 – Precatórios e sentenças judiciais

Ao final de 2013, o estoque de precatórios e sentenças judiciais apresentava o seguinte quadro:

Estoque de precatórios e sentenças judiciais

Descrição	Saldo 2013
Total circulante	576.821.817
Precatórios	189.929.355
2.1.1.1.1.04.01 – Precatórios TJ (pessoal)	13.260.866
2.1.1.1.1.04.02 – Precatórios TRT (pessoal)	630.394
2.1.3.1.1.04.01 – Precatórios TJ (fornecedores e credores)	155.392.766
Sentenças não enquadradas como precatórios (1)	17.364.067
2.1.1.1.1.04.03 – Sentenças judiciais (pessoal)	14.242.482
2.1.3.1.1.04.02 – Sentenças judiciais (fornecedores e credores)	3.121.584
Precatórios e sentenças a pagar (2)	390.173.725
2.1.3.1.1.05.01 – Precatórios a pagar TJ (fornecedores e credores)	3.281.262
2.1.1.1.1.06.03 – Outras sentenças (pessoal)	386.262.962
2.1.3.1.1.05.02 – Sentenças a pagar (fornecedores e credores)	250.979
2.1.1.1.1.07.01 – Atualização monetária	378.521
Total não-circulante	1.002.648.810
Precatórios	857.072.824
2.2.1.1.1.02.01 – Precatórios TJ (pessoal)	604.740.145
2.2.1.1.1.03.01 – Precatório TRT (pessoal)	56.843.361
2.2.1.1.1.04.01 – Precatórios TRF (pessoal)	225.071
2.2.3.1.1.03.01 – Precatórios TJ (fornecedores e credores)	194.069.064
2.2.3.1.1.03.02 – Precatórios TRF (fornecedores e credores)	1.195.183
Atualização monetária	145.575.985
2.2.1.1.1.03.02 – Atualização monetária	145.575.985
TOTAL	1.579.470.627

Fonte: SIAFEM/RJ.

(1) Cabe salientar que o regime de precatórios de que trata o artigo 100 da Constituição Federal é aplicável apenas às sentenças proferidas contra a administração direta, autarquias e fundações. As empresas públicas e sociedades de economia mista, por possuírem natureza jurídica de direito privado, não se submetem ao regime de precatórios, razão por que a execução judicial dos créditos delas exigíveis segue o rito ordinário previsto no CPC.

(2) Na forma prevista pelo artigo 100, §5º, da Constituição Federal, “é obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente”. Os precatórios apresentados após essa data são registrados em contas específicas, aguardando a inclusão no orçamento seguinte.

O estoque exclusivamente de precatórios apresentou saldo de R\$ 1.047.002.179 em dezembro de 2013, ressaltando-se que, para fins de apuração da dívida consolidada devem ser incluídos apenas os precatórios emitidos posteriormente a 05.05.2000, os quais perfizeram R\$ 845.441.579 (incluindo precatórios do RIOPREVIDÊNCIA). A dívida pública consolidada é abordada no tópico 5.4.1.

No tocante aos precatórios e sentenças a pagar, que em 2013 totalizaram R\$ 390.173.724, não houve redução dos valores registrados nas contas respectivas de 2012 para 2013. Deve-se salientar que tais saldos devem permanecer registrados apenas até a inclusão dos valores no orçamento do exercício seguinte, conforme disciplina a Constituição Federal em seu artigo 100, §5º.

Precatórios e sentenças judiciais a pagar

Títulos	2013	2012	Variação
Precatórios TJ (credores e fornecedores)	3.281.262	3.281.262	-
Outras sentenças (credores e fornecedores)	250.979	251.078	(99)
Outras sentenças (pessoal)	386.262.962	364.162.922	22.100.040
Atualização monetária	378.521	378.521	-
Total	390.173.724	368.073.784	22.099.940

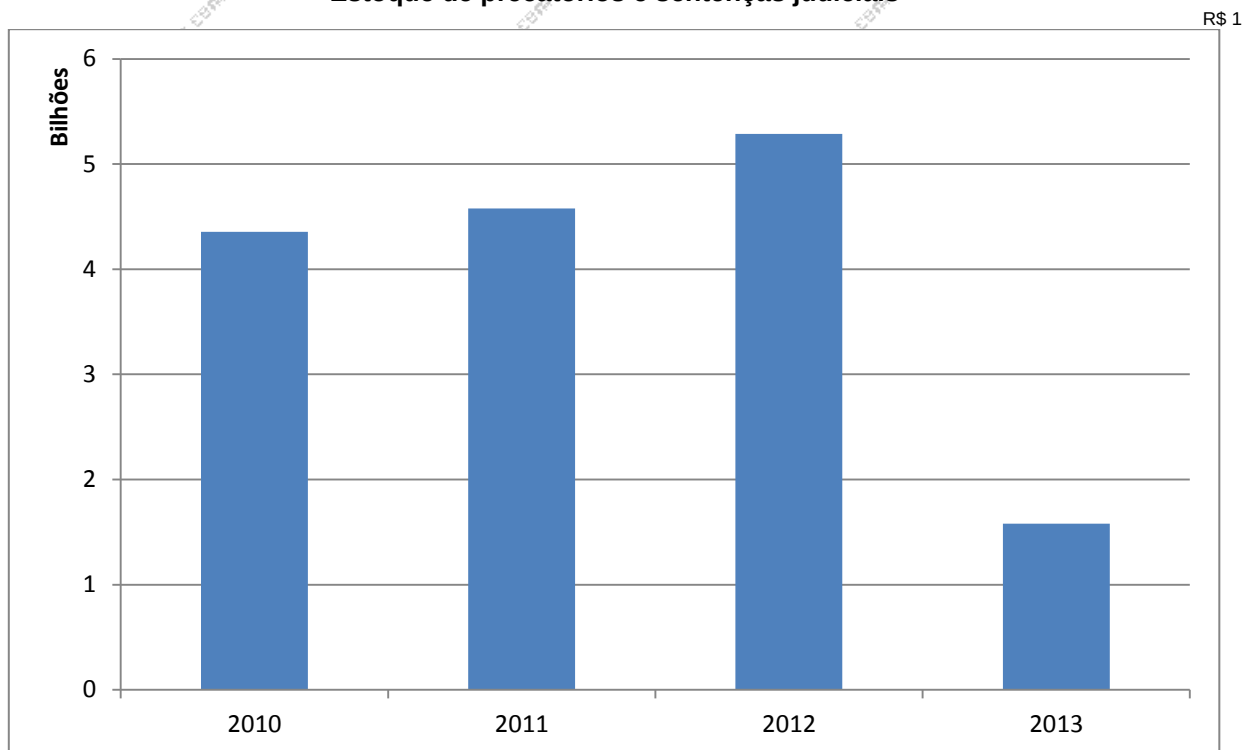
Fonte: balancete geral consolidado (Documento TCE-RJ nº 8.779-/14).

Desta forma, o saldo remanescente no exercício de 2012 deveria ser reclassificado no exercício de 2013 para as contas de precatório e/ou sentenças judiciais não enquadradas como precatório.

Esse fato será objeto da **Determinação nº 37**.

O saldo do estoque de precatórios e sentenças judiciais apresentou expressiva redução, se comparado com o valor apurado em dezembro de 2012, contrariando a tendência de crescimento observada nos últimos exercícios, conforme gráfico a seguir:

Estoque de precatórios e sentenças judiciais



Fonte: Processos TCE-RJ nºs 105.080-3/11, 103.535-6/12 e 105.033-4/13, e SIAFEM/RJ.

A redução apresentada se deveu à quitação de precatórios no valor total de R\$ 3.296 milhões com recursos dos depósitos judiciais e extrajudiciais, assunto tratado a seguir.

5.4.3.3 – Pagamento de precatórios

O Estado, com a promulgação da Lei Complementar Estadual nº 147, de 27.06.2013, previu a possibilidade de utilização dos depósitos judiciais e extrajudiciais, limitada a 25% do saldo dos recursos disponível, para pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor. Em dezembro de 2013, na forma estipulada pela lei complementar, foram transferidos R\$ 3.296 milhões visando à quitação do estoque de precatórios do estado.

A Superintendência de Controle e Acompanhamento da Dívida Pública da SEFAZ fez percuciente detalhamento da operação realizada¹³⁶.

Em consulta ao SIAFEM, foi identificado o registro da receita decorrente da transferência dos recursos de depósitos judiciais na conta contábil 499919914 (2013NL27211). A partir da listagem de empenhos do SIG, verificou-se que foram quitados precatórios totalizando R\$ 3.295.945.682,52, conforme quadro a seguir:

Pagamento de precatórios Lei Complementar Estadual nº 147/13

Nota de empenho	Valor total
303	1.501.269.658
304	894.562.508
305	664.788.927
306	235.324.590
Total	3.295.945.683

Fonte: SIG.

Observa-se que, a despeito da utilização dos recursos de depósitos judiciais para a quitação dos precatórios em 2013, remanesce saldo de R\$ 1.579 milhão de precatórios a pagar.

Além dos pagamentos registrados na UG 370300 (Encargos Gerais – Precatórios Judiciais/SEFAZ)¹³⁷, houve quitação de R\$ 1.499.199 em Requisições de Pequeno Valor (RPV), registrados na UG 370200 (Encargos Gerais do Estado sob Supervisão da SEFAZ). Totalizando, foram dispendidos R\$ 3.297.444.882 em pagamentos de precatórios e RPV no exercício de 2013.

Cumprе destacar que foi identificado no SIAFEM (conta contábil nº 113510107) saldo relativo ao Regime Especial de Pagamento de Precatórios (Emenda

¹³⁶ Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

¹³⁷ Em conformidade com a sistemática contábil atualmente em vigor no Estado do Rio de Janeiro, o passivo derivado de sentenças judiciais desfavoráveis ao estado está sendo registrado na UG 370300 (Encargos Gerais – Precatórios Judiciais/SEFAZ). Em se tratando de entidade da administração indireta custeada com recursos próprios, os pagamentos de sentenças judiciais efetuados deverão ser ressarcidos ao Tesouro.

Constitucional nº 62/09), no total de R\$ 47.085.408, depositados nas contas correntes PF 6022 e PF 6023, sem movimentação durante todo o exercício de 2013.

5.4.3.4 – Regime de compensação de precatórios

A Emenda Constitucional nº 62/09 incluiu o §9º ao artigo 100 da Constituição Federal, instituindo regime de compensação de precatórios com valores inscritos ou não em dívida ativa, na forma disposta a seguir:

“§9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.”

Essa modalidade de compensação de precatórios com débitos líquidos e certos foi reputada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4357/DF, que discutia diversos dispositivos incluídos pela Emenda Constitucional nº 62/09.

Diferentemente da compensação inconstitucional prevista pela Emenda Constitucional nº 62/09, que envolvia o abatimento direto, pelo juiz, de dívida existente contra o credor do precatório antes da emissão deste, a Lei Estadual nº 5.647/10 veio dispor 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 nº 6.136, que instituiu novos procedimentos para as compensações realizadas a partir daquela data.

De acordo com informação prestada pela Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), no exercício de 2013 houve compensações com base na lei estadual no total de R\$ 603,1 milhões (dados oriundos do Sistema de Dívida Ativa do PRODERJ).

Conforme detalhado no tópico 4.1.3 deste relatório, tais valores não foram registrados contabilmente como receita¹³⁸.

Segundo informação levantada durante a execução de auditoria de conformidade cujo escopo recaiu sobre a gestão dos precatórios judiciais (Processo TCE-RJ nº 106.217-9/13), em 2012 ainda estavam sendo homologadas compensações relativas ao primeiro programa (Lei Estadual nº 5467/10). O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro lançava as compensações no sistema de precatórios à medida que a Procuradoria Geral do Estado encaminhava os ofícios informando sobre as homologações efetuadas, porém os registros dessas compensações não eram repassados à SEFAZ para o registro da baixa contábil do estoque de precatórios. Consequentemente, as baixas contábeis das compensações no estoque não eram efetuadas pela SEFAZ.

Em cumprimento parcial à determinação nº 10, proferida nas Contas de Governo de 2012, conforme apontado no tópico 4.3.2.3, a SEFAZ informa ter criado rotina contábil para proceder ao registro das compensações efetuadas, faltando, porém, obter junto à PGE informação relativa ao montante compensado. Segundo informações obtidas junto à Divisão de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, no final de 2013 passaram a ser remetidas à SEFAZ as informações referentes à baixa de precatórios por compensação, estando em curso o processamento dessas informações para registro.

Além disso, por ocasião das Contas de Governo de 2012 foi sugerida determinação no sentido de que fossem discriminadas anualmente a este Tribunal as

¹³⁸ A esse respeito, o CNJ adotou entendimento no sentido de que as compensações de precatórios com dívida ativa não deveriam ser baixadas do estoque até que os precatórios estivessem aptos a receber quitação, sob pena de se ferir a ordem cronológica (Item 1.6 do Manual de Racionalização de Procedimentos do CNJ). Contudo, se a compensação já se operou, tendo havido a satisfação do valor devido pelo estado, o entendimento proposto pelo CNJ cria distorções na demonstração do passivo do Estado do Rio de Janeiro, porquanto mantém no estoque valores que já deveriam ter sido baixados – consoante entendimento proposto no processo TCE-RJ nº 106.217-9/13.

movimentações (inscrições e baixas) realizadas nas contas de precatórios, incluindo as compensações; entretanto, tal determinação não foi atendida, prejudicando sobremaneira a análise da execução dos precatórios.

Este fato será objeto da **Determinação nº 38**.

5.4.3.5 – Atualização monetária

No tocante à atualização monetária de precatórios, observa-se que a queda no estoque, decorrente da baixa por pagamentos, não redundou na queda dos valores registrados a título de atualização monetária (R\$ 146 milhões). Em consulta ao SIAFEM, foram identificados registros de atualização monetária nas seguintes unidades gestoras.

Atualização monetária de precatórios – Passivo Não Circulante

UG/Gestão	Órgão/Entidade	Valor
044100/00004	DER-RJ	112.354.255
123404/00003	Rioprev – Exec.	5.634.405
134100/00004	Fiperj	93.029
173100/00003	Suderj	825.752
180100/00001	Seeduc	1.100
243200/00003	Inea	155.863
244100/00004	Feema	260.318
244300/00004	Serla	54.410
263100/00003	DETRAN-RJ	2.454.633
293100/00003	IASERJ	22.575.149
404100/00004	FAPERJ	848.697
404310/00004	Uerj – AC	19.058
424100/00004	FIA	299.317
Total geral		145.575.985

Fonte: SIAFEM/RJ.

Analisando-se, por exemplo, a UG 44100 (DER-RJ), é possível constatar que o valor registrado a título de atualização monetária (R\$ 112.354.255) é superior ao próprio estoque de precatórios da unidade gestora (R\$ 64.195.610), conforme a tabela a seguir:

Estoque de precatórios na UG 44100 (DER-RJ) – Passivo Não Circulante

Conta contábil	Descrição	Valor
221110201	Precatório TJ (pessoal)	3.648.701
221110301	Precatório TRT (pessoal)	1.032.269
223110301	Precatórios TJ (fornecedores e credores)	59.514.640
Total geral		64.195.610

Fonte: SIAFEM/RJ.

Como demonstrado, os registros, em algumas Unidades Gestoras, de valores de atualização monetária de precatórios em montante superior ao próprio saldo dos precatórios denotam descontrole com os registros dos precatórios. Outra impropriedade relatada pela Instrução demonstra que no exercício de 2013 não houve qualquer atualização monetária registrada na UG 370300 (Encargos Gerais – Precatórios Judiciais), quando, mediante a existência de saldo na conta contábil, deveria ter ocorrido a respectiva atualização monetária.

No curso da auditoria realizada com o objetivo de verificar a gestão de precatórios (Processo TCE-RJ nº 106.217-9/13), ficou constatado que a atualização monetária do estoque de precatórios era realizada diretamente via sistema do Tribunal, havendo duas situações distintas: (1) precatório anterior à Emenda Constitucional nº 62/09: atualizado pelo valor da UFIR-RJ até 09.12.09; a partir de então, aplicada a variação da TR até o mês de pagamento, mais juros de 0,5% a.m; e (2) precatório posterior à Emenda Constitucional: aplicada a variação da TR até o mês de pagamento, mais juros de 0,5% a.m¹³⁹.

No relatório de auditoria também ficou consignado que a SEFAZ adotaria novo sistema informatizado, de modo a extrair as informações relacionadas às movimentações no estoque de precatórios de maneira integrada com o sistema do

¹³⁹ Com a declaração de inconstitucionalidade do artigo 100, §12, da Constituição Federal, incluído pela EMENDA CONSTITUCIONAL nº 62/09, que determinava a correção dos precatórios pelo índice de poupança, possivelmente novas adaptações nos parâmetros inseridos no Sistema de Precatórios tiveram de ser feitas, de modo a corrigir os valores apenas pela variação da UFIR-RJ.

Tribunal de Justiça, incluindo a atualização monetária. Atualmente, embora o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro encaminhe mensalmente a relação dos precatórios à Fazenda, tais informações, de acordo com o setor responsável da SEFAZ, não permitem avaliar a atualização monetária do estoque.

Sem prejuízo de tais medidas, faz-se necessário que se promova a baixa contábil dos valores de atualização monetária à medida que os precatórios forem sendo liquidados, em cada uma das unidades gestoras não pertencentes à administração direta, de modo a espelhar corretamente o passivo do estado.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 6 e da Determinação nº 9.**

5.4.4 – Garantias concedidas e contragarantias recebidas

Concessão de garantia corresponde ao compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida pelo ente da federação ou entidade a ele vinculada, como prevê o artigo 29, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O artigo 40 do referido diploma legal preconiza que os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, devendo ser condicionada ao oferecimento de contragarantia, em valor igual ou superior ao daquela, e à adimplência da entidade que a pleitear relativamente às suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas. A garantia é inexigível para órgãos e entidades do próprio ente.

Demonstrativo das garantias e contragarantias concedidas – 2013

Garantias concedidas	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2013		
		Até o 1º quadrimestre	Até o 2º quadrimestre	Até o 3º quadrimestre
Externas (I)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal	-	-	-	-
Internas (II)	1.955.926.214	128.178.547	110.933.292	66.775.143
Aval ou fiança em operações de crédito	1.955.926.214	128.178.547	110.933.292	66.775.143
Outras garantias, nos termos da Lei de	-	-	-	-

Responsabilidade Fiscal				
Total (III) = (I + II)	1.955.926.214	128.178.547	110.933.292	66.775.143
Receita Corrente Líquida (RCL) (IV)	40.613.414.957	42.259.117.257	42.551.053.751	47.064.197.576
% do total das garantias sobre a RCL	4,82%	0,30%	0,26%	0,14%
Limite definido por resolução do Senado Federal – 22% da RCL	8.934.951.291	9.297.005.797	9.361.231.825	10.354.123.467
Limite de alerta (artigo 59 Lei de Responsabilidade Fiscal) – 19,80% da RCL	8.041.456.161	8.367.305.217	8.425.108.643	9.318.711.120

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal /3º quadrimestre de 2013 – Anexo III (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, fls. 36)

Obs.: 1 – excluídas a IO, CEDAE e Agerio por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente;
2 – IO, CEDAE e Agerio não constam nos orçamentos fiscal e da seguridade social no exercício de 2013;
3 – limite de acordo com o artigo 9º da RSF nº 43/01.

O total do saldo das garantias concedidas pelo Estado do Rio de Janeiro até 2013 foi de R\$ 66.775.143, o que corresponde a 0,14% da RCL, encontrando-se dentro do limite fixado no artigo 9º da Resolução do Senado Federal nº 43/01, que é de 22% da RCL. Não foram exigidas contragarantias pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no período.

De acordo com os registros do SIAFEM, as garantias registradas referem-se a avais (conta 797110106) concedidos à CEDAE e à RIOTRILHOS, conforme quadro a seguir:

Tipos de garantia por órgão

Tipo de Garantia	Órgão	Valor
Aval	RIOTRILHOS	40.629.960
Aval	CEDAE	26.145.183
Total		66.775.143

Fonte: SIAFEM.

Observa-se que o saldo das garantias concedidas pelo Governo do Estado em 2013 apresentou uma variação negativa de 96,59% em comparação com o saldo de 2012 (-R\$ 1.889.151.071), reduzindo o seu comprometimento em relação à RCL, de 4,82% para 0,14%.

Segundo a CGE (fls. 169), esta redução significativa se deu, além do crescimento da RCL de 15,88% em 2013, em virtude da atualização dos avais em garantia da empresa CEDAE, registrados na UGE “370200 – Encargos Gerais SEFAZ”,

que tiveram um decréscimo de R\$ 1.892.599 mil. No caso da garantia concedida à RIOTRILHOS, a variação foi positiva em R\$ 3.456 mil.

Cabe observar a não proporcionalidade entre o aumento dos contratos de financiamento celebrados e o aumento da concessão de garantias (as operações de crédito totalizaram R\$ 5.030 milhões em 2013). Isto ocorre porque na maioria dos contratos a garantia é concedida pela União¹⁴⁰, que pode exigir do estado ou município, como contragarantia, a vinculação de receitas tributárias diretamente arrecadadas e provenientes de transferências constitucionais, com outorga de poderes ao garantidor para retê-las e empregar o respectivo valor na liquidação da dívida vencida, nos termos do artigo 40, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹⁴⁰ Segundo Informe Conjuntural da Economia Brasileira de dezembro de 2013 elaborado pela CNI, disponível em <www.cni.org.br>, tem-se verificado uma ampliação das garantias da União para a contratação de novas operações de crédito. Apenas entre abril e agosto de 2013, o volume de garantias aumentou R\$ 40 bilhões.

5.5 – DOS RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO

5.5.1 – Resultado nominal

O resultado nominal do setor público, também conhecido como Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP), é o conceito mais amplo de resultado fiscal e corresponde à diferença entre as receitas e despesas nominais no exercício, incluídas as financeiras.

A apuração do resultado nominal tem por objetivo medir a variação, em termos absolutos, da dívida fiscal líquida. Atualmente, esse cálculo exclui, dentre outros, o efeito dos passivos contingentes registrados (chamados “*esqueletos*”) e das receitas de privatização, visto que estes não representam resultado de esforço fiscal no exercício em que foram contabilizados¹⁴¹.

O demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com o Anexo de Metas Fiscais (artigo 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal), publicado junto com a Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual nº 6.380/13) para o exercício de 2013, manteve o valor inicialmente previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2013 (Lei Estadual nº 6.292/12) para o resultado nominal (a preços correntes), como demonstrado no quadro a seguir:

¹⁴¹ Conforme SILVA, A. C., CARVALHO, L. O e MEDEIROS, O.L. (org). Dívida Pública: a experiência brasileira. Brasília: STN, 2009, p. 127. Disponível em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/publicacoes/livro-da-divida-publica>. Acesso em 14.04.2014.

Resultado nominal previsto (LDO) e LOA 2013

Discriminação	LDO		LOA	
	2012	2013	2012	2013
Dívida consolidada	71.736.924	78.178.163	71.736.924	78.178.163
(-) Disponibilidade de caixa	6.671.599	6.338.019	6.671.599	6.338.019
(-) Haveres financeiros	2.162.995	2.238.700	2.162.995	2.238.700
(+) Restos a pagar processados	2.175.993	2.252.152	2.175.993	2.252.152
Dívida consolidada líquida	65.078.323	71.853.596	65.078.323	71.853.596
(+) Receita de privatizações	820.000	-	820.000	-
(-) Passivos reconhecidos	-	-	-	-
Dívida fiscal líquida	65.898.323	71.853.596	65.898.323	71.853.596
Resultado nominal		5.955.273		5.955.273

Fonte: LOA/2013 e LDO/2013.

Obs: 1. Os valores relativos às posições em 31.12 de cada ano, estão expressos a preços dessa data.

2. Resultado nominal positivo indica *deficit*.

Como se observa no quadro anterior, o Governo do Estado do Rio de Janeiro previu um resultado nominal de R\$ 5.955 milhões no exercício de 2013, refletindo a expectativa de crescimento da dívida pública por parte do executivo estadual.

Conforme explicitado no demonstrativo das metas anuais do Anexo das Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013, o Governo do Estado do Rio de Janeiro considerou “*uma estimativa de crescimento das operações de crédito no biênio 2013/2014, como consequência de uma política de investimentos principalmente nas áreas de transporte, saneamento, urbanismo, saúde e educação. Tal política tem por finalidade dotar o Estado do Rio de Janeiro da infraestrutura necessária à atração de investimentos privados, fundamentais ao cumprimento de seu calendário de eventos internacionais e à melhoria das condições de vida de sua população (...)*”, destacando, entretanto, que “*contribuem para o crescimento nominal da dívida, além das projeções de contratações de novas operações de crédito, o fato de que são incorporados ao montante da dívida, os resíduos das parcelas do contrato de refinanciamento firmado*

com a União ao amparo da Lei Federal nº 9.496/97, que ultrapassam o limite de pagamento de 13% da Receita Líquida Real¹⁴².

O resultado nominal de 2013 efetivamente apurado, na forma do Anexo V do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) referente ao 6º bimestre de 2013, foi ligeiramente maior que o previsto pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, como evidenciado na tabela a seguir¹⁴³:

Resultado nominal – 2013

Especificação	Em 31.12.2012	Em 31.12.2013
Dívida consolidada (I)	74.432.768	79.696.467
Deduções (II)	7.338.650	7.315.493
Disponibilidade de caixa bruta	7.836.754	9.101.724
Demais haveres financeiros	1.883.376	2.006.099
(-) Restos a pagar processados (exceto precatórios)	2.381.480	3.792.330
Dívida consolidada líquida (III)= (I)-(II)	67.094.118	72.380.974
(+) Receita de privatizações	-	741.843
(-) Passivos reconhecidos	1.427.235	1.324.758
Dívida fiscal líquida	65.666.884	71.798.059
Resultado nominal (jan a dez 2013)		6.131.176
Meta de resultado nominal fixada na LDO para 2013		5.955.273
Resultado nominal/meta 2013		103,0%

Fonte: RREO/6º bimestre de 2013 (Anexo V).

Obs.:1 – excluídas a Imprensa Oficial, CEDAE e AGERIO por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente;

2 – não foram considerados, para efeito de apuração da dívida fiscal líquida, os valores referentes ao RIOPREVIDÊNCIA, de acordo com a Portaria STN nº 637/12.

O resultado nominal apurado em 2013, de R\$ 6.131,17 milhões, excedeu em 3% (R\$ 175.902 mil) a meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (mantida por ocasião da publicação da Lei Orçamentária Anual), de R\$ 5.955,27 milhões.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 9 e da Determinação nº 13.**

¹⁴² A análise da dívida do Estado está sendo objeto de análise no tópico 5.4 do presente relatório.

¹⁴³ Cabe registrar que as informações constantes do demonstrativo do resultado nominal apresentado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013 guardam paridade com os dados do demonstrativo da dívida consolidada líquida do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2013.

Cabe destacar, entretanto, conforme apurado nos demonstrativos do resultado nominal (Anexo V) dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício anterior, que o não cumprimento da meta somente se configurou no 6º bimestre de 2013 (Processo TCE-RJ nº 103.333-0/14).

Em que pese o descumprimento da meta prevista, este resultado é mais favorável que o verificado em 2012, de R\$ 9.531 milhões, que excedeu a meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (R\$ 6.135 milhões) em 55,4%. A expectativa de crescimento da dívida pública por parte do executivo estadual prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias se concretizou, portanto, com os elevados resultados nominais dos dois últimos exercícios.

A dívida consolidada, por sua vez, que em 2012 já tinha apresentado um aumento de R\$ 10.328 milhões em relação a 2011, no presente exercício cresceu R\$ 5.264 milhões (7,07% em termos nominais), destacando-se o crescimento do refinanciamento da dívida com a União (+4,07%) e de Operações de Crédito (+61,04%), conforme apontado no tópico 5.4.1 do presente Parecer.

5.5.2 – Resultado primário

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias, ou seja, é a verificação da capacidade das receitas não financeiras suportarem as despesas não financeiras, indicando se os níveis de gastos orçamentários do Estado do Rio de Janeiro são compatíveis com sua arrecadação. Portanto, sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da federação.

Pode-se conceituar também o resultado primário do setor público como o resultado nominal, excluído o efeito dos juros nominais incidentes sobre o estoque da dívida pública interna e externa, que é função dos *deficits* acumulados no passado¹⁴⁴.

Assim, *superavits* primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, *deficits* primários indicam a parcela do aumento da dívida resultante do financiamento de gastos não financeiros que ultrapassam as receitas não financeiras.

As metas fiscais para 2013 projetadas inicialmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 (Lei Estadual nº 6.292/12) foram atualizadas com a publicação da Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual nº 6.380/13), passando a apresentar a seguinte previsão para o resultado primário:

Resultado primário previsto (LDO) e LOA 2013

R\$ 1 mil

Discriminação	LDO	LOA
Receita total	62.235.150	72.739.524
(-) Rendimentos de aplicações financeiras	523.613	444.552
(-) Operações de crédito	4.371.408	6.092.358
(-) Receitas de alienações	1.541.108	3.076.635
(-) Amortização de empréstimos	341.054	239.869
(=) Receita primária (I)	55.457.967	62.886.110
Despesa total	62.235.150	72.739.524
(-) Juros e enc. Amort.da dívida	4.890.279	5.621.942
(-) Concessão de empréstimos	134.128	30.404
(=) Despesa primária (II)	57.210.743	67.087.178
Resultado primário (III) = (I) – (II)	(1.752.776)	(4.201.068)

¹⁴⁴ Conforme a STN: “O resultado primário pode ser mensurado de duas formas: i) pela diferença entre receitas (exceto aplicações financeiras) e despesas (exceto juros), a qual é denominada “acima da linha” e é calculada e divulgada mensalmente pelo Tesouro Nacional; e ii) pela variação da Dívida Fiscal Líquida – resultado nominal calculado pelo Banco Central segundo o conceito “abaixo da linha” – descontada dos valores referentes aos juros nominais.” SILVA, A. C., CARVALHO, L. O e MEDEIROS, O.L. (org). Dívida Pública: a experiência brasileira. Brasília: STN, 2009, p. 127. Disponível em <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/publicacoes/livro-da-divida-publica>. Acesso em 14.04.2014. A apuração do resultado primário pela diferença entre receita e despesas corresponde ao critério “acima da linha”. O deficit apurado acima da linha tem como contrapartida o aumento da dívida líquida do setor público, e o resultado abaixo da linha reflete essas pressões originadas acima da linha.

Fonte: LDO/2013 e LOA/2013

Obs.: 1 – excluídas as receitas e despesas intraorçamentárias e da Imprensa Oficial e CEDAE (empresas não dependentes).

Ao final do exercício de 2013, o resultado primário efetivamente apurado, na forma do Anexo VI do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013 elaborado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, foi negativo em R\$ 4.704 milhões, conforme discriminado na tabela a seguir:

Resultado primário – 2013

R\$ 1 mil

Receitas primárias	Previsão atualizada 2013	Receitas realizadas	
		2013	2012
Receitas primárias correntes (I)	62.724.927	57.410.129	54.503.892
Receitas primárias de capital (II)	1.243.434	479.414	523.315
Receita primária total (III)=(I+II)	63.968.361	57.889.543	55.027.207

Despesas primárias	Dotação atualizada 2013	Despesas Executadas			
		2013		2012	
		Liquidadas	Inscritas em RPNP	Liquidadas	Inscritas em RPNP
Despesas primárias correntes (IV)	62.579.458	55.120.900	358.495	50.149.769	301.779
Despesas primárias de capital (V)	13.679.709	6.864.297	250.097	5.429.677	54.700
Reserva de contingência (VI)	-	-	-	-	-
Reserva do RPPS (VII)	-	-	-	-	-
Despesa primária total (VIII)=(IV+V+VI+VII)	76.259.168	61.985.197	608.592	55.579.445	356.478

Resultado primário (III) – (VIII)	(12.290.806)	(4.095.654)	(4.704.246)	(552.238)	(908.717)

Fonte: RREO/6º bimestre 2013 (Anexo VI).

Esse *deficit* primário em 2013, de R\$ 4.704,25 milhões, que computa a diferença entre a receita primária realizada e a despesa primária executada (liquidadas mais as inscritas em restos a pagar não processados (RPNP)¹⁴⁵), evidencia que o Estado dependeu de recursos de terceiros para cobertura de suas despesas no exercício de 2013, ou seja, que as receitas não financeiras não foram capazes de suportar as despesas não financeiras. Em comparação com 2012 (que registrou um *deficit* de R\$ 909 milhões), houve um aumento no *deficit* de 417,68% em termos nominais.

Observa-se que o resultado primário em 2013 foi bem superior ao valor projetado pelo executivo estadual na Lei de Diretrizes Orçamentárias (*deficit* de R\$ 1.753 milhões), ficando ainda 11,98% acima da meta alterada por ocasião da

¹⁴⁵ São considerados RPNP os empenhos de contratos que se encontram em plena execução, não existindo ainda o direito líquido e certo do credor. Cf. Machado Jr., J. T. e Reis, H. C. A Lei 4.320 Comentada. 28ª ed. Rio de Janeiro, IBAM, 1998, p. 81.

publicação da Lei Orçamentária Anual (*deficit* de R\$ 4.201 milhões), como evidenciado na tabela a seguir:

Comparativo meta e resultado primário – 2013

R\$ 1 mil

Discriminação	Valor
Resultado primário em 2013 (I)	(4.704.246)
Meta resultado primário previsto na LDO (II)	(1.752.776)
Meta resultado primário previsto alterado na LOA (III)	(4.201.068)
Diferença resultado e meta LDO (IV)=(I)-(II)	(2.951.470)
Diferença resultado e meta alterada (IV)=(I)-(III)	(503.178)

Fonte: RREO/6º bimestre 2013 (Anexo VI), LDO 2013 e LOA 2013.

Ao contrário do resultado nominal, cujo descumprimento da meta só se configurou no 6º bimestre de 2013, no caso do resultado primário o não cumprimento da meta já se configurou no 1º bimestre de 2013 (Processo TCE-RJ nº 104.669-2/13) e se manteve até o 6º bimestre de 2013 (Processo TCE-RJ nº 103.333-0/14), conforme verificado nos demonstrativos do resultado primário dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, tendo sido observado o contingenciamento de despesas no montante de R\$ 4.487,03 milhões no decorrer de 2013, conforme apontado no tópico 4.1.2.2 desse Parecer.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 9 e da Determinação nº 13**.

Destacam-se, pelo seu impacto negativo no cálculo das receitas primárias, as receitas de operações de crédito, que totalizaram R\$ 5.030 milhões em 2013 e contribuíram para a piora do resultado primário¹⁴⁶, evidenciando um processo crescente de endividamento, com a consequente piora desse indicador fiscal, que se reflete também no *deficit* nominal; e as receitas de alienação de bens, que remontaram a

¹⁴⁶ Segundo o Boletim de Transparência Fiscal do 6º bimestre de 2013 (Documento TCE-RJ nº 8.778-6/14, fls. 138), “em função da necessidade de ampliar os investimentos, o Estado do Rio incluiu 5 novas operações de crédito em sua estratégia de financiamento”, destacando-se que em 2012, o Governo do Estado do Rio de Janeiro já havia efetuado 13 novas contratações de operações de crédito.

R\$ 4.153 milhões em 2013, apresentando uma variação real de 16.843% em relação a 2012¹⁴⁷.

Esta piora do resultado primário, em virtude de uma estratégia de endividamento empreendida pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro como consequência de uma política de investimentos em infraestrutura, se reflete no aumento das despesas com investimentos, que cresceu 19,66% em termos reais em comparação com o exercício anterior (que por sua vez já havia crescido 6,15% em relação a 2011), conforme apontado no tópico 4.1.5.4 do presente relatório.

Entretanto, levantamento efetuado no tópico 5.4.2 do presente Parecer aponta que apenas parte dos recursos (67,10%) provenientes das operações de crédito efetuadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro em 2013 foram destinados a obras e instalações, enquanto que 21,54% foram utilizados para resgate da dívida contratual.

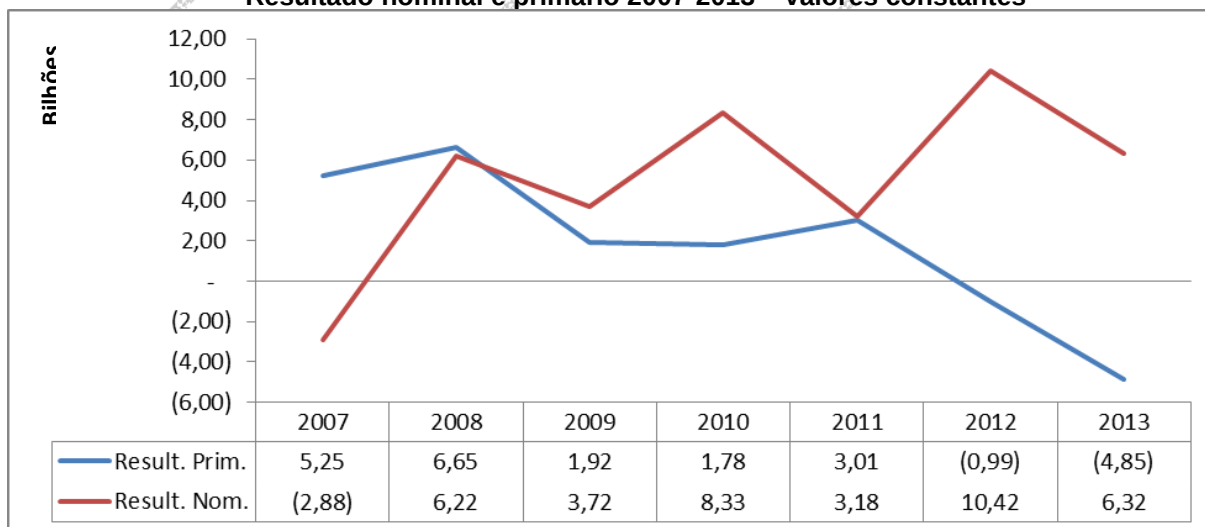
O gráfico a seguir ilustra a evolução dos resultados primário e nominal desde 2007 em valores atualizados e evidencia que o resultado nominal – que indica a necessidade de financiamento do setor público, ou ainda, a evolução da dívida fiscal líquida – atingiu seu valor mais elevado em 2012, apresentando trajetória de crescimento na série histórica, ainda que, no ano de 2013 tenha sido inferior ao de 2012.

Já o resultado primário, que representa o esforço fiscal do governo para pagamento da dívida, tem decrescido desde 2008 (à exceção de 2011), culminando com o resultado deficitário em 2012, que se acentua consideravelmente em 2013,

¹⁴⁷ As receitas de alienações de bens obtiveram resultado extraordinário em 2013 devido a ingresso financeiro da receita proveniente da antecipação de royalties para composição do ativo do Rioprevidência no valor de R\$ 3.300 milhões e da venda do BERJ no valor de R\$ 741,84 milhões, conforme apontado no tópico 4.1.3.6 deste Parecer. Valores atualizados de 2012 R\$ 25.964 e de 2013 R\$ 4.398.980.

evidenciando que os gastos orçamentários do Estado do Rio de Janeiro vêm superando a sua arrecadação de forma crescente.

Resultado nominal e primário 2007-2013 – valores constantes



Fonte: Contas de Governo de 2007/2013; valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ a preços de dezembro 2013.

No tocante ao cumprimento das metas de resultados primário e nominal, outro aspecto que ainda deve ser considerado são as estimativas dos parâmetros macroeconômicos utilizados pelo executivo estadual nessas projeções, constantes do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (extraídos das projeções de mercado divulgadas pelo Banco Central¹⁴⁸).

Conforme tabela a seguir, houve desvios significativos entre as expectativas desses parâmetros – variações de preços, câmbio, juros e Produto Interno Bruto (PIB), utilizados nas projeções do Governo do Estado do Rio de Janeiro das receitas, despesas e resultados, e aqueles efetivamente verificados durante a execução orçamentária em 2013, destacando-se a variação do Produto Interno Bruto Nacional e da taxa de câmbio, configurando uma dificuldade adicional para o cumprimento das metas e a necessidade de sua atualização¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Boletim Focus/Banco Central do Brasil (02.03.12).

¹⁴⁹ Esses desvios entre os valores dos parâmetros estimados e observados são inerentes ao processo de planejamento, que encerra limitações de ordem temporal e exige uma anterioridade significativa na elaboração das previsões.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

Parâmetros macroeconômicos

Parâmetros macroeconômicos	Fixados na LDO	Observados em 2013
PIB nacional (variação % anual)	4,24%	2,28%
Taxa de câmbio (R\$ /US\$ – fim de período)	R\$ 1,86	R\$ 2,34
IGP-DI (variação % anual)	4,85%	5,52%
IPCA (variação % anual)	5,08%	5,91%
Taxa Selic (fim de período)	9,64%	9,90%
PIB (valor absoluto em R\$ milhões)	R\$ 4.930.079	R\$ 4.837.950

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Estadual nº 6.292/12), IPEA e FGV

Por fim, tendo em vista o disposto no artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, os resultados alcançados pela gestão fiscal do Governo do Estado do Rio de Janeiro em 2013, no que concerne aos resultados primário e nominal, não podem ser considerados positivos.

5.6 – ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÕES DE RECURSOS

5.6.1 – Do demonstrativo da receita de alienação de ativos e aplicação de recursos (anexo XIV da Lei de Responsabilidade Fiscal)

A receita proveniente da alienação de bens registrou um *superavit* de arrecadação de R\$ 1.774.946.993 (74,63%) em relação à meta atualizada para o exercício de 2013.

Receita de alienação de ativos – 2013:

Alienação de ativos	Previsão atualizada (A)	Receitas realizadas (B)	Saldo a realizar (C)=(A-B)
Alienação de bens móveis	2.241.843.368	4.042.110.921	(1.800.267.553)
Alienação de bens imóveis	136.560.928	111.240.368	25.320.560
Total	2.378.404.296	4.153.351.289	(1.774.946.993)

Fonte: RREO 6º bimestre/2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

Observa-se, também, variação positiva de 17.973% na arrecadação, quando comparada ao exercício de 2012, em razão, basicamente, dos seguintes fatos:

- Entrada de recursos proveniente da cessão de recebíveis do RIOPREVIDÊNCIA, a título de *royalties* e participações especiais no valor total de R\$ 3.300.000.000 (79,45%); e,
- Ingresso da 2ª parcela de R\$ 741.843.368 (17,86%) relativa à venda do Banco do Estado do Rio de Janeiro.

Quanto à aplicação dos recursos oriundos da alienação de ativos em 2013, observa-se que 20,29% (R\$ 842,61 milhões) foram utilizados para investimentos no Estado do Rio de Janeiro e 79,71% (R\$ 3.310,74 milhões) destinados para manutenção do RIOPREVIDÊNCIA.

Aplicação de recursos da alienação de ativos

Despesas	Dotação atualizada	Despesas executadas		Saldo a executar
		Liquidadas	Inscritas em RPNP	
Aplicação de recursos da alienação de ativos	4.153.351.289	4.153.351.289	-	-
<u>Despesas de capital</u>	<u>842.611.932</u>	<u>842.611.932</u>	-	-
Investimentos	842.611.932	842.611.932	-	-
Inversões financeiras	-	-	-	-
Amortização da dívida	-	-	-	-
<u>Despesas correntes dos regimes de previdência</u>	<u>3.310.739.357</u>	<u>3.310.739.357</u>	-	-
Regime próprio dos servidores públicos	3.310.739.357	3.310.739.357	-	-
Total	4.153.351.289	4.153.351.289	-	-

Fonte: RREO 6º bimestre/2013 (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

Assim, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o determinado no artigo 44 da Lei da Responsabilidade Fiscal, ao aplicar as receitas oriundas da alienação de ativos em investimentos e em despesas correntes do Regime Próprio dos Servidores Públicos.

5.6.2 – Controle do patrimônio imobiliário**5.6.2.1 – Avaliação e/ou reavaliação dos bens imóveis**

O Decreto Estadual nº 44.468, de 08.11.2013, que dispõe sobre as regras para encerramento do exercício financeiro de 2013, trata, em seu artigo 11, dos documentos que devem ser encaminhados à CGE para fins de elaboração do balanço geral do Estado do Rio de Janeiro, com destaque para o seu inciso III, a seguir reproduzido:

“III – pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), até 17 de fevereiro de 2014:

(1) relação dos imóveis de propriedade do Estado, com a indicação de seus ocupantes e da sua utilização, fazendo ainda constar seus valores de avaliação ou reavaliação, individualizados e

segregação dos bens por utilização, inclusive em meio magnético, com a indicação da unidade gestora. (...)"

Foram encaminhados pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, em atendimento à alínea 'a' do dispositivo anteriormente transcrito, cópia dos ofícios SEPLAG/SUBPA nºs 046/2014 e 053/2014, datados, respectivamente, de 10.02.2014 e 13.02.2014, dirigidos a CGE, contendo a relação de imóveis próprios estaduais, extraída do Sistema de Patrimônio Imobiliário (SISPAT), contemplando informações relativas ao número identificador do imóvel (FIP), endereçamento, usuário/ocupante e valor patrimonial¹⁵⁰.

O Corpo Instrutivo ressalta que os referidos ofícios destacam os quantitativos de avaliações imobiliárias realizadas nos exercícios de 2012 (171 unidades) e 2013 (550 unidades), representando montantes da ordem de R\$ 978,76 milhões e R\$ 3.957,38 milhões, respectivamente.

E acrescenta uma rápida análise ao demonstrativo analítico dos bens imóveis por unidade gestora (Documento TCE-RJ nº 8.779-0/14), deixando claro a necessidade da implementação de novos ajustes nos registros em função de um grande número de unidades imobiliárias sem avaliação/reavaliação, mesmo considerando as ações realizadas em 2013.

Tal fato será objeto da **Ressalva nº 6 da Determinação nº 08.**

5.6.2.2 – Da execução da conta bens imóveis

A conta 1.2.3.2.0.00.00 (Bens Imóveis) apresenta um saldo de R\$ 13.862 milhões ao final de 2013 que corresponde a um acréscimo de 24,84%

¹⁵⁰ Documento TCE-RJ nº 8.782-7/14.

(R\$ 2.758.181.848) em relação ao saldo final de 2012 (R\$ 11.103.411.907), a seguir evidenciado:

Demonstrativo Patrimonial dos Bens Imóveis do Estado do Rio de Janeiro – Consolidado 2013

Conta	saldo inicial	aquis/incorp	reavaliação	baixa/alienação	transferência	saldo final
123210101 edifícios	3.957.376.721	148.488.568	1.006.018	-118.702.769	53.928.423	4.042.096.961
123210102 terras	15.414.683	0	0	0	0	15.414.683
123210103 terrenos	369.572.244	32.835.644	0	0	1.847.150	404.255.037
123210104 salas comerciais	1.700.000	0	0	0	0	1.700.000
123210201 edifícios a cadastrar	133.200.414	35.004.133	0	2.480.820	-18.348.754	152.336.613
123210202 terras a cadastrar	24.625.000	87.666.334	0	0	0	112.291.334
123210203 terrenos a cadastrar	55.352.156	49.136.923	0	-3.074.220	-1.847.150	99.567.709
123210204 obras em andamento a cadastrar	220.031.289	2.470.702.824	0	-26.739.991	-2.283.445.870	380.548.253
123210205 CM de bens imóveis	1.866.346.648	0	0	0	0	1.866.346.648
123210206 obras em andamento	2.798.791.990	83.640.192	-130.360	-10.703.234	2.099.241.237	4.970.839.826
123210207 instalações	376.310.510	6.968.721	0	0	-285.047	382.994.184
123210208 benfeitorias em imóveis	1.284.690.252	0	0	-397.755	148.910.012	1.433.202.509
123210000 Totais	11.103.411.908	2.914.443.339	875.658	-157.137.149	0	13.861.593.758

Fonte: SIAFEM e Documento TCE-RJ nº 8.779-0/14.

Verifica-se um acréscimo dos bens imóveis, em relação ao registrado em 2012, principalmente decorrente da incorporação ocorrida na conta “*obras em andamento a cadastrar*” no valor de R\$ 2,47 bilhões, dos quais R\$ 2,05 bilhões são pertencentes à UG 317300 (RIOTRILHOS), sendo R\$ 1,95 bilhões (78,9% do total) relativos a implantação das obras da Linha 4 do Metrô – trecho sul: Gávea / General Osório, transferidas posteriormente para a conta “*obras em andamento*”.

No que tange às baixas realizadas no período (total de R\$ 157,14 milhões), apurou-se que cerca de R\$ 95,94 milhões (61,05%) referem-se à baixa pela venda dos seguintes imóveis de propriedade da SEPLAG (UG: 120100):

- Av. Presidente Vargas, 1122 – Centro (R\$ 57,20 milhões); e,
- Rua São Clemente, 345 botafogo (R\$ 38,73 milhões).

5.6.2.3 – Da incorporação de bens imóveis ao RIOPREVIDÊNCIA

O artigo 13 da Lei Estadual nº 3.189/99 autorizou o Poder Executivo a incorporar ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os seguintes ativos:

- Bens imóveis dominicais de titularidade do Estado; e,
- Bens imóveis dominicais de titularidade de autarquias e fundações públicas estaduais.

Tais procedimentos visam através da gestão de sua carteira imobiliária gerar recursos para pagamento de benefícios previdenciários presentes e futuros e no atendimento ao seu público alvo através da venda ou locação dos imóveis de sua propriedade.

O Corpo Instrutivo, em consulta à conta Bens Imóveis do RIOPREVIDÊNCIA (UG 123400) no SIAFEM, relativa ao exercício de 2013 (R\$ 210.254.898), verificou um acréscimo de 17,98% (R\$ 32,04 milhões) ao saldo de 2012 (R\$ 178.211.115), integrando o demonstrativo da execução da conta bens imóveis a seguir apresentado:

Execução da conta bens imóveis – RIOPREVIDÊNCIA¹⁵¹

conta		saldo inicial	aquis/incorp	reavaliação (*)	baixa/alienação (*)	transferência	saldo final
114110202	terrenos	140.457.727	0	14.180.184	-3.156.210	0	151.481.701
114110203	edific. Uso residencial	4.495.666	0	52.048	-385.047	0	4.162.667
114110204	edific. Uso comercial	83.540.015	0	28.551.339	-7.198.100	0	104.893.254
114110000	totais	228.493.408	0	42.783.571	-10.739.357	0	260.537.622

Fonte: SIAFEM e Documento TCE-RJ nº 8.779-0/14, fls.105.

¹⁵¹ Incluindo os imóveis transferidos pelo extinto Instituto de Previdência do Estado do Rio de Janeiro (IPERJ), na forma da Lei Estadual nº 5109/2007.

Verificou, também, que ocorreram significativas reavaliações de imóveis, a saber: Rua do Resende, 182 – Centro (R\$ 4,96 milhões); Travessa Madre Jacinta – Gávea (R\$ 7,52 milhões); Rua Visconde do Rio Branco, 15, 19 e 25 – Centro (R\$ 8,17 milhões); Rua Belizário Távora, quadra VII, 5 – Laranjeiras (R\$ 3,77 milhões); Rua do Lavradio, 36 e 101 – Centro (R\$ 4,39 milhões); Rua São Francisco Xavier, 487 – Tijuca (R\$ 1,96 milhão); Rua Senhor dos Passos, 252 – Centro (R\$ 1,61 milhões), totalizando R\$ 32,38 milhões, cerca de 76% do valor total apurado.

E, quanto às baixas e/ou alienações ocorridas no exercício, destacou ainda os lançamentos relativos aos imóveis: Rua da Alfândega, 178, 347 e 361 – Centro (R\$ 5,67 milhões); Rua Senhor dos Passos, 69 e 240 – Centro (R\$ 1,15 milhões) e Rua Cardoso Júnior, 19 – Laranjeiras (R\$ 391 mil), no total de R\$ 7,21 bilhões, cerca de 67% do valor total apurado.

5.6.2.4 – Da modernização da gestão pública estadual para 2013

O Programa 0030 (Modernização da Gestão Pública Estadual), incluso no Plano Plurianual 2012/2015, a cargo da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, tem como principal objetivo a ampliação e reestruturação do modelo de gestão do Governo do Estado do Rio de Janeiro, através do planejamento e execução de diversas ações e projetos.

O plano estratégico previsto para a gestão do patrimônio tem como finalidade administrar e manter o controle do ativo imobiliário do Estado do Rio de Janeiro, provendo o gestor público de instrumento eficaz que possibilite, em tempo real, reconhecer a situação de domínio, posse e utilização do bem patrimoniado.

Vale ainda destacar a Ação 1188 (Avaliação, reforma e modernização dos imóveis do RIOPREVIDÊNCIA), integrante do Programa 0036 (Qualidade da Gestão Previdenciária), que tem por objetivo a avaliação e recuperação das instalações dos

prédios próprios do RIOPREVIDÊNCIA visando a posterior alienação, locação ou ocupação, bem como a atualização do valor patrimonial/contábil dos imóveis.

O Corpo Instrutivo avaliou, às fls. 596/596v a execução das metas estabelecidas para 2014 e constatou que, para alguns Produtos, o Estado do Rio de Janeiro terá que envidar esforços no sentido de cumprir as metas previstas para 2014 e para o quadriênio 2012/2015.

Assim, a não execução das metas instituídas no Plano Plurianual 2012/2015 será objeto da **Determinação nº 39**.

5.7 – REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

O RIOPREVIDÊNCIA, criado pela Lei Estadual nº 3.189/99, é uma autarquia vinculada à SEPLAG, dotada de personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receita próprios, gestão administrativa, técnica, patrimonial e financeira descentralizada. Foi instituído com a finalidade de arrecadar, assegurar e administrar recursos financeiros e outros ativos para o custeio dos proventos de aposentadoria ou reforma, das pensões e outros benefícios previdenciários, concedidos e a conceder, a servidores estatutários e seus beneficiários, pelo Estado do Rio de Janeiro, suas autarquias e fundações.

O artigo 40 da Constituição Federal de 1988, primeiramente com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98 e, posteriormente, também, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 41/2003, determina que o regime previdenciário assegurado ao servidor titular de cargo efetivo, além de seu caráter contributivo, deve observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

A Lei Federal nº 9.717/98, que dispõe sobre regras gerais para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos servidores públicos, prevê em seu artigo 1º que esses regimes deverão ser organizados com base em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Portanto, desde 1998, o equilíbrio financeiro e atuarial tornou-se obrigatório para os regimes próprios de previdência social dos servidores. Por meio da atuária, é possível constatar a viabilidade do sistema, pois possibilita a projeção de longo prazo do equilíbrio de receitas e despesas.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁵², o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ganhou destaque como parâmetro para avaliação da gestão fiscal responsável.

A seguir, serão analisados, à luz da legislação em vigor, os parâmetros que compõem o resultado previdenciário de 2013, bem como o resultado da avaliação atuarial para o exercício.

Será também realizado confronto do resultado previdenciário de 2013 com o Anexo 4 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos) e com o Anexo 10 (Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos), constantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre (Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

5.7.1 – Das receitas previdenciárias

No quadro a seguir, são apresentadas as receitas do RIOPREVIDÊNCIA, evidenciando sua variação nominal e real entre os exercícios de 2012 e 2013, bem como a participação de cada receita em relação ao total no exercício de 2013:

¹⁵² Por intermédio de seu artigo 69, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que “o ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”.

Receitas previdenciárias – Estado do Rio de Janeiro 2012/2013

Receitas Previdenciárias	2012	2013	Var. Nominal	Var. Real	Part. 2013
Receita Corrente	7.240.675.561	6.424.558.331	-11,27%	-16,36%	53,21%
Receitas de Contribuições	1.225.439.774	1.352.873.699	10,40%	4,07%	11,20%
Contribuição Prev. Dos Serv.	1.225.439.774	1.352.873.699	10,40%	4,07%	11,20%
Receitas Patrimoniais	5.943.435.146	4.922.465.797	-17,18%	-21,93%	40,77%
Receitas Imobiliárias	6.418.317	9.432.220	46,96%	38,53%	0,08%
Receitas Mobiliárias	785.501.729	57.418.471	-92,69%	-93,11%	0,48%
Dividendos	10.829	-	-100,00%	-100,00%	0,00%
Remun. Invest. Reg. Próprio Prev. Serv.	84.184.688	57.418.471	-31,79%	-35,71%	0,48%
Certificados Financeiros do Tesouro (CFT)	701.306.212	-	-100,00%	-100,00%	0,00%
Compensação Financeira	5.151.515.100	4.855.615.106	-5,74%	-11,15%	40,21%
Royalties Prod. Petr. Até 5%	911.066.388	930.485.408	2,13%	-3,72%	6,98%
Royalties Prod. Petr.excedente a 5%	879.652.353	922.713.808	4,90%	-1,12%	6,93%
Participação Esp. Exp. Petr. Gás Natural	3.360.796.359	3.001.525.219	-10,69%	-15,81%	22,87%
Fundo Especial do Petróleo	-	890.670			0,01%
Outras Receitas Correntes	71.800.640	149.218.835	107,82%	95,91%	1,24%
Multas e Juros de Mora	1.138.476	476.707	-58,13%	-60,53%	0,00%
Compensação Previdenciária	66.154.313	144.677.627	118,70%	106,16%	1,20%
Receita da Dívida Ativa	4.507.851	4.064.500	-9,84%	-15,00%	0,03%
Receita de Capital	226.279.705	3.546.603.912	1467,35%	1377,49%	29,37%
Alienação de Bens Móveis	-	3.300.000.000			27,33%
Alienação de Bens Imóveis	17.672.424	10.739.357	-39,23%	-42,72%	0,09%
Amortizações de Empréstimos	208.607.281	235.864.555	13,07%	6,58%	1,95%
Receita Intraorçamentária	2.001.065.774	2.103.465.723	5,12%	-0,91%	17,42%
Contribuição Previdenciária Patronal	2.001.035.716	2.103.465.723	5,12%	-0,91%	17,42%
Outras Receitas Intraorçament. Correntes	30.058	-	-100,00%	-100,00%	0,00%
Total Geral	9.468.021.039	12.074.627.967	27,53%	20,22%	100,00%

Fontes: Contas de Governo de 2012, SIG, Anexo 4 (RREO) 6º Bim/2013 – DOCUMENTO TCE-RJ nº 8.777-2/14.

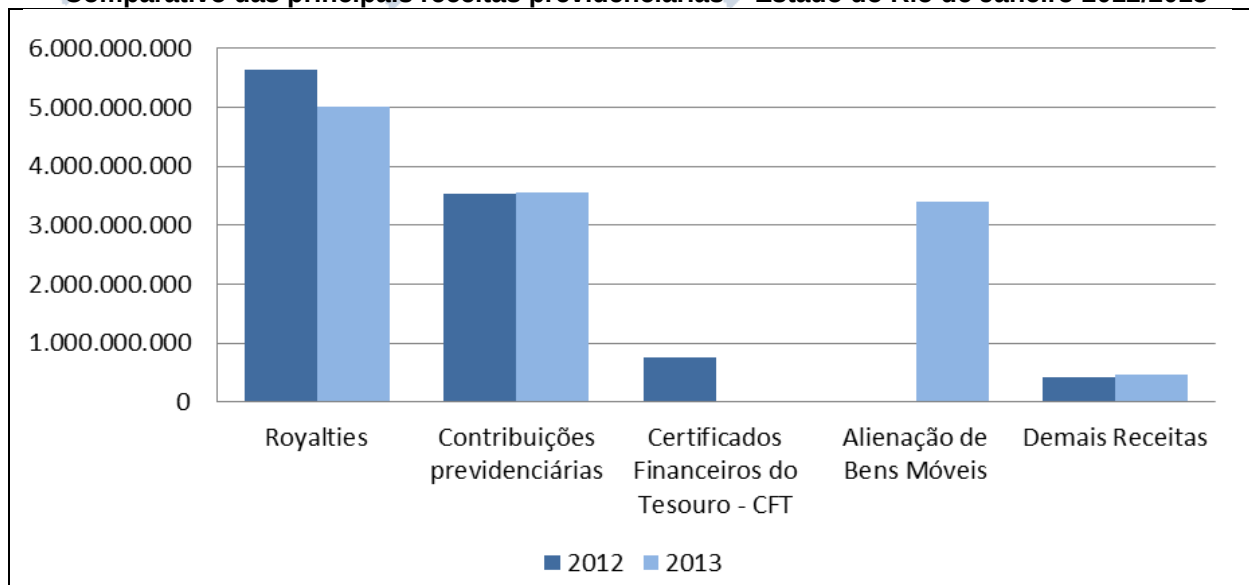
Obs.: Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados pelo IGP-DI média ponderada da FGV, a preços de dez/13.

(Índices: 2012 – 1,09343809008245; 2013 – 1,03074772117494)

Verifica-se aumento de 20,22%, em termos reais, no total das receitas previdenciárias arrecadadas pelo RIOPREVIDÊNCIA em 2013, em relação ao exercício anterior. Esse aumento deve-se primordialmente às receitas relativas à alienação de bens móveis no valor de R\$ 3,3 bilhões, valor equivalente a quase um terço das receitas previdenciárias de 2013.

O gráfico a seguir apresenta a comparação entre os exercícios de 2012 e 2013 das principais receitas mostradas na tabela anterior, onde é possível visualizar a sua contribuição para o total das receitas previdenciárias de 2013.

Comparativo das principais receitas previdenciárias – Estado do Rio de Janeiro 2012/2013



Fonte SIAFEM.

Obs.: valores atualizados de dez/2013. A receita denominada *royalties* compreende *royalties*, participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural e Fundo Especial do Petróleo apropriados ao RIOPREVIDÊNCIA. As receitas previdenciárias correspondem às contribuições dos servidores e patronais.

As receitas oriundas da compensação financeira pela produção e exploração de petróleo e gás natural (*Royalties* e participações especiais) constituem a maior fonte de recursos do RIOPREVIDÊNCIA, com 40,21% de participação no total das receitas próprias. A redução de 11,5% em relação a 2012 se deve ao redirecionamento de 13% do seu total para pagamento da dívida estadual (Decreto Estadual nº 43.911/2012). Esses e outros aspectos relevantes dessas receitas serão detidamente analisados no tópico 5.7.1.2 do presente Parecer.

As receitas de contribuições patronais e dos servidores representaram 28,62% das receitas próprias do RIOPREVIDÊNCIA no exercício de 2013. O comportamento dessas receitas está diretamente ligado à evolução da folha de pessoal do Estado do Rio de Janeiro, que lhe serve de base de cálculo.

As receitas com resgates dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT), outrora importante fonte de receitas previdenciárias, terminaram em 2012. Aspectos importantes da receita dos CFT serão analisados no tópico 5.7.1.3 do presente Parecer.

A significativa receita de R\$ 3,3 bilhões com alienação de bens móveis refere-se a dois contratos de cessão definitiva de créditos de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural celebrados com a Caixa Econômica Federal (R\$ 2,3 bilhões) e o Banco do Brasil (R\$ 1 bilhão)¹⁵³. Essas operações foram permitidas pela Lei Estadual nº 6.112/11, que autoriza a cessão de até R\$ 9,3 bilhões desses créditos.

O valor total das receitas previdenciárias arrecadadas no exercício de 2013 está em consonância com o apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos).

5.7.1.1 – Aspectos relevantes da receita da dívida ativa apropriada pelo RIOPREVIDÊNCIA

O Decreto Estadual nº 25.217, de 17.03.1999, incorporou ao RIOPREVIDÊNCIA, nos termos do disposto no artigo 13 da Lei Estadual nº 3.189/99, os recursos advindos da liquidação dos créditos tributários e não tributários inscritos até 1997 em dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro, de suas autarquias e fundações.

Posteriormente, com fundamento na autorização constante do artigo 10 da Lei Estadual nº 4.004/02, o Decreto Estadual nº 37.050/05 incorporou ao patrimônio do

¹⁵³ Contrato nº 041/2013 (CEF) e contrato nº 077/2013 (BB).

RIOPREVIDÊNCIA a totalidade dos créditos tributários e não tributários inscritos e que viessem a ser inscritos em dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro, bem como os recursos advindos da sua liquidação.

Entretanto, a despeito da edição do Decreto Estadual nº 37.050/05, apenas os recursos advindos da liquidação dos créditos inscritos em dívida ativa estadual até 1997 vêm sendo apropriados ao RIOPREVIDÊNCIA¹⁵⁴.

Consultando o plano de contas do Estado do Rio de Janeiro, verifica-se que há algumas distinções quanto à destinação das receitas decorrentes da dívida ativa (código 1.9.3.3.00.00), bem como das multas decorrentes da recuperação desses créditos (códigos 1.9.1.3.00.00 e 1.9.1.5.00.00), quais sejam: cota-parte do FUNDEB (Emenda Constitucional nº 53/06), cota-parte dos municípios (artigo 157, III e IV, da Constituição Federal de 1988), Lei Estadual nº 3.189/99 (RIOPREVIDÊNCIA), Lei Estadual nº 4.056/02 (FECF) e Lei Estadual nº 1.650/90 (Fundo Especial de Administração Fazendária (FAF)) e Lei Complementar Estadual nº 134/09 (Fundo Especial de Administração Fazendária (FAF)).

Excluídas essas contas já comprometidas por outras destinações legais, devidamente identificadas pela Fazenda Estadual no SIAFEM, são resumidos no quadro a seguir os créditos inscritos em dívida ativa recuperados nos exercícios de 2005 a 2013, comparando-os ao montante efetivamente incorporado ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA nesse período e mostrando que a diferença já soma R\$ 2,15 bilhões.

¹⁵⁴ Ressalte-se que o Rioprevidência realizou o registro dos ajustes de exercícios anteriores do direito dos créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa tendo como contraparte o tesouro do Estado em atendimento a determinação nº 36 da S Contas de Gestão de 2012 até o exercício de 2012 (1,7bilhão) em seu ativo, conta nº “1.1.3.8.1.01.99 – demais créditos a receber e conta nº “1.1.3.9.1.01.99 – outros ajustes”.

Comparativo dos créditos de dívida ativa recuperados em relação aos efetivamente incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA

Especificação	2005 a 2012	2013	Total
(19131402) Demais multas/juros mora-divida ativa-IPVA	10.534.052	2.590.051	13.124.103
(19131502) Demais multas/juros mora-divida ativa-ICMS	232.077.159	41.648.819	273.725.979
(19131504) Juros e multas mora dív ativa ICM após 1997	6.504.363	10.073	6.514.436
(19131510) Juros e multas mora dív ativa do ICMS até 1997	3.909.929	259.008	4.168.938
(19131511) Juros e multas mora dív ativa do ICM até 1997	242.895	153.228	396.124
(19132002) Demais multas/juros mora-divida ativa-ITD	1.008.176	411.912	1.420.089
(19139902) Demais multas/juros de moras-outros tributos	29.945.432	1.064.724	31.010.156
(19159800) Outras multas/juros mora da – cota part. rioprev.	66.448	64.471	130.919
(19159900) Outras multas/juros mora-div.ativ.-out.receit	14.986.929	2.327.649	17.314.578
(19311201) Cota-parte do estado-divida ativa-ITBI	3.943.770	-	3.943.770
(19311401) Cota-parte do estado da div.ativa-IPVA	23.252.591	6.036.200	29.288.791
(19311501) Cota-parte do estado da divida ativa – ICMS	1.124.111.570	352.164.890	1.476.276.460
(19311504) Cota-parte estado-div.ativ.ICMS-ate 97-I.3189	36.701.087	1.118.475	37.819.562
(19311505) Cota-parte estado divida ativa-ICM	75.637.883	288.546	75.926.429
(19311507) Cta-pte est.d.a.insc.ate 1997-lei 3189/99 ICM	2.382.288	1.567.959	3.950.247
(19312001) Divida ativa ITD – insc. Apos 1997	8.314.191	2.445.511	10.759.702
(19319901) Divida ativa outros trib.- cota-parte estado	68.235.915	2.897.897	71.133.812
(19319903) Divida ativ.outros trib.-ate 1997-lei 3189/99	8.016	-	8.016
(19319999) Outras receitas da da de outros tributos	704.613	502.588	1.207.201
(19329901) Divida ativa nao tributaria-cota-parte estado	4.011.734	-	4.011.734
(19329902) Divida ativa nao trib-insc ate 97-lei 3189/99	63.090	-	63.090
(19329905) Rec.div.ativa nao tributaria insc apos 97	118.440.808	12.478.379	130.919.187
(19329906) Rec.div.ativa nao tributaria insc ate 97	3.461.392	875.478	4.336.870
(19329999) Outras receitas divida ativa nao tributaria	1.508	1.573.111	1.574.619
Total	1.768.545.842	430.478.970	2.199.024.812
Total devido ao RIOPREVIDÊNCIA (Lei 4.004/02 c/c Dec 37.050/05)	1.768.545.842	430.478.970	2.199.024.812
Total efetivamente registrado na Unidade Gestora nº 123400 – RIOPREVIDÊNCIA	44.052.410	4.541.207	48.593.617
Diferença apurada a favor do RIOPREVIDÊNCIA	1.724.493.431	425.937.763	2.150.431.194

Fonte: SIAFEM.

Cumpramos ressaltar que a efetiva incorporação da totalidade das receitas de dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA vinha sendo objeto de expedição de ressalva com determinação pelo Plenário desta Casa desde a apreciação das Contas de Governo de 2006 até a apreciação das Contas de

Governo de 2009¹⁵⁵. Posteriormente, nas Contas de Governo de 2010, 2011 e 2012, o Plenário decidiu aguardar a decisão definitiva nos autos do Processo TCE-RJ nº 115.647-7/10¹⁵⁶ em que se discute a nulidade do Decreto Estadual nº 37.050/05, para continuar se posicionando sobre os repasses desses recursos ao RIOPREVIDÊNCIA.

A despeito disso, em 27.12.2012, o Governo do Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto Estadual nº 44.006 na intenção de anular o Decreto Estadual nº 37.050/05 e tornar sem efeito quaisquer implicações por ele geradas, com base no parecer da Procuradoria Geral do Estado nº 83-2010/PE, que considerou que o Decreto Estadual nº 37.050/05 exorbitou da autorização contida na Lei Estadual nº 4.004/02.

Porém, a Procuradoria Geral deste Tribunal de Contas, em parecer exarado nos autos do Processo TCE-RJ nº 115.647-7/10, entendeu, contrariamente ao parecer da PGE, que o Decreto Estadual nº 37.050/05 não é anulável, pois não exorbita a Lei Estadual nº 4.004/02.

Não obstante, o Processo TCE-RJ nº 115.647-7/10 ainda aguarda decisão plenária, motivo pelo qual esse tema não será objeto de ressalva no presente relatório.

¹⁵⁵ Processos TCE-RJ nos 103.111-3/07 (Contas de Gestão de 2006), 104.728-1/08 (Contas de Gestão de 2007), 103.123-0/09 (Contas de Gestão de 2008) e 105.901-9/10 (Contas de Gestão de 2009).

¹⁵⁶ Processo relativo à Inspeção Ordinária realizada pela CCR na PGE e SEFAZ no período de 02.08 a 04.09.10 para apurar o desempenho do Sistema da Dívida Ativa Estadual. Tal inspeção apurou que o produto da arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa após o exercício de 1997 não estavam sendo repassados ao Rioprevidência, em desacordo com o disposto na Lei Estadual nº 4004/02, em virtude de divergências de entendimento entre a Assessoria Jurídica da SEFAZ, o Rioprevidência e a PGE.

5.7.1.2 – Aspectos relevantes das receitas oriundas dos *royalties* do petróleo¹⁵⁷

O Decreto Estadual nº 37.571/05, alterado pelo Decreto Estadual nº 38.162/05, incorporou ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os valores relativos aos direitos do Estado do Rio de Janeiro sobre os *royalties* e participações especiais que tenham como consequência o ingresso de valores a partir de janeiro de 2006, excluindo-se as parcelas destinadas aos municípios e órgãos da administração pública federal, e as parcelas anteriormente já comprometidas contratualmente com a União. Posteriormente, o Decreto Estadual nº 42.011/09 consolidou as normas emanadas nos decretos acima citados, revogando-os.

Em 2013, restaram para o RIOPREVIDÊNCIA R\$ 4.856 milhões ou 59,03% do total desta receita (R\$ 8.226 milhões), depois computados os pagamentos à União a título de ressarcimento dos valores adiantados e as deduções legais referentes à cota-parte dos municípios, ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), a transferência ao Estado do Rio de Janeiro por força do Decreto Estadual nº 42.755/10 e, ainda, a exclusão dos serviços da dívida.

A tabela a seguir mostra todas essas deduções calculadas de acordo com as respectivas normas e faz a comparação com os valores efetivamente registrados no SIAFEM, na Unidade Gestora do RIOPREVIDÊNCIA.

¹⁵⁷ Compensação financeira sobre a exploração de petróleo e gás natural.

Receita de royalties e participações do petróleo – RIOPREVIDÊNCIA/2013

2013 Mese s	Partic. Gov. ⁽¹⁾ (A)	Pgto. À União contrato de cessão ⁽²⁾ (B)	Cota-parte Municíp. ⁽³⁾ (C)	FECAM ⁽⁴⁾ (D)	FECAM Pré-Sal ⁽⁵⁾ (E)	PASEP ⁽⁶⁾ (F)	Exclusão dos serviços da Dívida ⁽⁷⁾ (G)	Transfe- rência ao Estado do Rio de Janeiro ⁽⁸⁾ (H)	Líquido para o RIOPREVIDÊ NCIA calculado ⁽⁹⁾ (I=A-B-C-D-E- F-G-H)	Líquido para o RIOPREVIDÊ NCIA extraído do SIG
Jan	279.023	193.802	36.443	12.129	-	2.426	31.535	-	2.688	23.356
Fev	1.682.362	1.099.193	38.632	82.186	-	16.437	213.685	-	232.228	430.623
Mar	242.641	-	36.954	10.218	-	2.057	26.739	-	166.673	210.317
Abr	252.521	-	34.813	10.974	-	2.177	28.302	-	176.254	205.691
Mai	1.461.095	-	32.114	71.427	-	14.290	185.767	-	1.157.497	1.340.910
Jun	206.227	-	29.902	(6.437)	30.506	1.763	22.922	-	127.570	158.582
Jul	224.124	-	32.484	9.582	-	1.916	24.913	-	155.228	178.230
Ago	1.283.688	-	35.204	62.424	-	12.485	162.303	100.000	911.272	910.527
Set	258.326	-	37.438	11.044	-	2.209	28.715	-	178.919	(63.920)
Out	379.412	-	40.438	16.949	-	3.390	44.067	-	274.570	(31.472)
Nov	1.690.979	-	39.578	82.570	-	16.514	214.682	-	1.337.635	1.331.716
Dez	265.770	-	38.515	(9.347)	41.420	2.273	29.543	-	163.366	161.055
Total	8.226.167	1.292.995	432.515	353.719	71.926	77.937	1.013.175	100.000	4.883.900	4.855.615
Diferença (líquido RIOPREVIDÊNCIA calculado – líquido RIOPREVIDÊNCIA extraído do SIG)									28.285	

Observações:

(1) Valores extraídos do relatório do SIG, englobando royalties, royalties excedentes a 5%, participações especiais e fundo especial.

(2) Valores extraídos do SIG, conforme lançamentos da conta nº 370001 004000000 33209301.

(3) Valores calculados de acordo com o artigo 9º da Lei Federal nº 7990/89 (25% da cota-parte do Estado dos royalties até 5%, exclusive FEP).

(4) Valores calculados a partir do SIG, conf. §1º, inciso I, artigo 263 da Constit. Do Estado do Rio de Janeiro (5% da receita total dos royalties e participação especial, inclusive FEP).

(5) Valores calculados a partir do SIG, conf. §1º, inciso VI, artigo 263 da Const. Do Estado do Rio de Janeiro (10% da receita total dos royalties e participação especial pré-sal).

(6) Valores calculados a partir do SIAFEM, LC 08/70 c/c Lei Federal 9715/98 (1% da receita total dos royalties e participação especial, inclusive FEP e exclusive a cota-parte dos munic.).

(7) Valores calculados de acordo com o artigo 1º do Dec. Nº 43.911/12 (13% da receita bruta de royalties e Part. Especiais exclusive a cota-parte dos munic.).

(8) Valores transferidos ao Estado do Rio de Janeiro, por força do Decreto Estadual nº 42.755/10 que transferiu o fluxo financeiro previsto para 2011 dos royalties do petróleo do RIOPREVIDÊNCIA para o Tesouro, até o montante de R\$ 400 milhões.

(9) Devido por força do Decreto Estadual nº 42.755/10.

De acordo com a tabela anterior, verifica-se uma diferença entre o valor líquido calculado e o valor líquido extraído do SIG da receita de royalties e participações do petróleo do RIOPREVIDÊNCIA (R\$ 28.284.539). Tal diferença decorre, em grande parte, do cálculo para a exclusão do FECAM e do PASEP que apresentaram uma diferença a maior de R\$ 23.996.275 e R\$ 4.285.341, respectivamente, restando ainda uma diferença de R\$ 2.924.

Cabe destacar que não foram apresentadas notas técnicas e/ou memórias de cálculo das exclusões e ajustes que resultaram na receita líquida consignada ao RIOPREVIDÊNCIA.

Este fato será objeto da **Determinação nº 40**.

5.7.1.2.1 – Do pagamento à União do contrato de cessão de *royalties*

De acordo com previsão contida no Anexo I do contrato de cessão celebrado com a União em 1999, na esteira da renegociação da dívida estadual, o valor adiantado pela União (no total de R\$ 5,78 bilhões em 1999) foi dividido em um fluxo mensal – desde 20.12.1999 até 20.02.2021, em valores de 20.10.1999 – a ser pago pelo Estado do Rio de Janeiro mediante depósito mensal em conta específica de: (i) 60% da parcela correspondente aos *royalties* de 5% recebidos pelo estado; (ii) 80% da parcela correspondente aos *royalties* excedentes da parcela correspondente a 5%; e (iii) 80% da parcela correspondente à participação especial.

Em 2013 esse pagamento totalizou R\$ 1.293 milhões e foi quitado em fevereiro. A exemplo de anos anteriores, o recebimento de receitas mais elevadas das participações governamentais tem permitido ao Estado do Rio de Janeiro quitar antecipadamente, a cada ano, as prestações mensais devidas à União conforme as disposições contratuais para o referido ressarcimento¹⁵⁸ – até o mês de agosto, nos

¹⁵⁸ De acordo com o parágrafo segundo da cláusula décima-quinta do contrato, o BB foi autorizado a depositar, mensalmente, a partir de dezembro de 1999, em conta especial, os percentuais das participações governamentais a serem creditados à União. O saldo desta conta, acrescido dos rendimentos auferidos, é utilizado exclusivamente para o pagamento das prestações e para a liquidação antecipada das prestações do ano em curso. Segundo as cláusulas quarta e quinta do contrato de cessão de créditos, se os recursos fossem insuficientes para quitar as prestações mensais devidas à União durante o exercício, o saldo devedor deveria ser pago a partir de janeiro do ano seguinte, em 6 prestações mensais e consecutivas. Caso houvesse “sobra” de recursos, o valor excedente seria utilizado para, nessa ordem, amortizar ou liquidar o eventual saldo devedor de exercícios anteriores e, como vem ocorrendo em todos os exercícios, amortizar ou liquidar antecipadamente as prestações a vencer do próprio exercício.

exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2009, até o mês de maio nos exercícios de 2008, 2010 e 2011, até o mês de março no exercício de 2012.

5.7.1.2.2 – Do repasse ao FECAM

A Emenda Constitucional nº 48/11 acrescentou o inciso VI ao §1º do artigo 263 da Constituição Estadual, instituindo a vinculação de 10% da receita de participações governamentais ao FECAM, quando o petróleo for extraído da camada do pré-sal, continuando a vigorar a alíquota de 5% quando o petróleo for extraído da camada do pós-sal.

De acordo com a Nota Técnica GOP/DIN nº 07¹⁵⁹, de 28.01.2014, o RIOPREVIDÊNCIA informou que o FECAM foi calculado sobre o valor bruto das participações governamentais, sem a exclusão da cota-parte dos municípios, em atendimento ao Ofício OF-SUBFIN nº 00691/2013, o que ensejou uma exclusão total de R\$ 449.642.090.

Porém, de acordo com a análise realizada no tópico 6.6, a base de cálculo do FECAM é composta por todas as receitas de *royalties*, participações especiais e fundo especial excluindo-se a cota-parte dos municípios. Assim, o valor efetivamente repassado ao FECAM e que deveria ter sido deduzido do repasse para o RIOPREVIDÊNCIA totaliza R\$ 425.645.815,65, conforme calculado na tabela anterior, e não R\$ 449.642.090,39.

Portanto, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deixou de repassar para o RIOPREVIDÊNCIA o valor de R\$ 23.996.275.

Esse fato será objeto da **Ressalva nº 10 e da Determinação nº 14**.

¹⁵⁹ Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

5.7.1.2.3 – Do repasse ao PASEP

A Lei Complementar Federal nº 08/70 c/c Lei Federal nº 9.715/98 instituiu a vinculação de 1% sobre o valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas pelas pessoas jurídicas.

Conforme tabela dos *royalties* devidos ao RIOPREVIDÊNCIA apresentada pela SEFAZ¹⁶⁰, verificou-se que o PASEP foi calculado sobre o valor bruto das participações governamentais, sem a exclusão da cota-parte dos municípios, o que ensejou uma dedução total de R\$ 82.221.863,32.

Porém, de acordo com os registros do SIAFEM, os valores pagos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro a título de PASEP sobre todas as receitas de *royalties*, participações especiais e fundo especial foi de R\$ 77.936.522,37, que corresponde à aplicação da alíquota sobre todas essas participações, excluída a cota-parte dos municípios.

Portanto, o Governo do Estado do Rio de Janeiro deixou de repassar para o RIOPREVIDÊNCIA o valor de R\$ 4.285.340,95.

Esse fato será objeto da **Ressalva nº 10 e da Determinação nº 15**.

¹⁶⁰ Demonstrativo apresentado pela SEFAZ – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

5.7.1.2.4 – Da exclusão do serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro para com a União

O Decreto Estadual nº 43.911/2012¹⁶¹ deduziu 13% das receitas de *royalties* e participação especial que são destinadas ao RIOPREVIDÊNCIA para pagamento dos serviços da dívida.

No exercício de 2012 a base de cálculo sobre a qual incidia o percentual de pagamento do serviço da dívida (13%) era o valor líquido dessas receitas destinado ao RIOPREVIDÊNCIA, depois de efetuadas todas as exclusões de valores a que a entidade não faz jus.

Porém, a partir do exercício de 2013, inclusive, essa base de cálculo passou a ser o valor bruto dessas receitas, deduzida apenas da cota-parte dos municípios, conforme nota técnica conjunta nº01/2013 SUBFIN/SEFAZ/RIOPREVIDÊNCIA/RJ¹⁶².

Devido à exclusão dos valores destinados ao serviço da dívida, o RIOPREVIDÊNCIA deixou de receber em 2013 mais de R\$ 1.013 milhões. A retirada de tal fluxo financeiro acarretou o agravamento da situação financeira e atuarial do Fundo, conforme apontado nos tópicos 5.7.4 e 5.7.5.

¹⁶¹ Art. 1º – Fica acrescentado o § 3º ao artigo 1º do Decreto nº 42.011², de 28 de agosto de 2009, com a seguinte redação: "Artigo 1º – . (...) §3º – Exclui-se também do disposto do caput deste artigo o valor resultante da aplicação do percentual de pagamento do serviço da dívida do Estado para com a União Federal, previsto no contrato de refinanciamento da dívida do Estado do Rio de Janeiro, na forma do artigo 5º da Lei Federal nº 9.496/97, sobre o valor que os *royalties* e participação especial agregam ao cálculo da Receita Líquida Real".

Art. 2º – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se às receitas de *royalties* e participação especial recebidas a partir do exercício fiscal de 2012.

¹⁶² Referenciada na Nota Técnica GOP/DIN nº 07/14 – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

5.7.1.2.5 – Da Compensação das transferências financeiras através do Fundo de Recuperação Econômica dos Municípios Fluminenses

Através do Decreto Estadual nº 42.755/10, o governo transferiu o fluxo financeiro previsto para 2011 dos direitos sobre *royalties* e participações especiais incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA para o Tesouro, até o montante de R\$ 400 milhões e, em contrapartida, incorporou ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA os direitos referentes ao Fundo de Recuperação Econômica dos Municípios Fluminenses (FREMFI), provenientes do Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social (FUNDES), também até o limite de R\$ 400 milhões. Posteriormente, esse decreto foi alterado pelo Decreto Estadual nº 43.358/11, que estendeu o período de transferência dos *royalties* para os exercícios de 2013 e 2014.

Do valor total autorizado, já foram transferidos R\$ 200 milhões em 2011 e R\$ 100 milhões em 2013, restando R\$ 100 milhões para serem transferidos em 2014¹⁶³. A compensação realizada através da arrecadação das amortizações de empréstimos do FREMFI totalizou R\$ 296 milhões até 2013, restando R\$ 103 milhões para serem recebidos em 2014¹⁶⁴.

5.7.1.3 – Aspectos relevantes da receita dos Certificados Financeiros do Tesouro – CFT

5.7.1.3.1 – Contexto histórico

A incorporação dos Certificados Financeiros do Tesouro (CFT)¹⁶⁵ ao

¹⁶³ Valor extraído da Nota Técnica GOP/DIN Nº 07/2014, de 28.01.14.

¹⁶⁴ Valor extraído da Nota Técnica RIOPREV/GOP Nº 003/2014, de 16.01.14 – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

¹⁶⁵ Os CFT são títulos do Tesouro Nacional emitidos na forma direta em favor de interessado específico para atender operações com finalidades específicas definidas em lei.

patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA foi operacionalizada na esteira dos acordos realizados quando da renegociação da dívida do Estado do Rio de Janeiro junto à União, ocorrida em outubro de 1999. Além do contrato de renegociação propriamente dito, foram firmados com o governo federal o contrato de cessão dos *royalties* do petróleo¹⁶⁶ e o segundo termo aditivo ao contrato das contas “A” e “B”¹⁶⁷.

A tabela a seguir mostra a composição da carteira de CFT do RIOPREVIDÊNCIA, originada a partir dos contratos anteriormente citados, com valores correspondentes a 15.11.1999, data da emissão dos títulos:

Origem dos CFT do RIOPREVIDÊNCIA

Origem dos recursos	Quantidade de ativos	Valor unitário na emissão	Valor de face na emissão	Data de vencimento
Remun. Excedente contas “A” e “B”	798.287	1.000	798.287.000	15.12.2001
Saldo da conta “A”	2.500.889	1.000	2.500.889.000	15.12.2014
<i>Royalties</i> e participações especiais	4.196.316	1.000	4.196.316.864	15.12.2014
Total	7.495.492	1.000	7.495.492.864	

Fonte: relatório de auditoria especial realizada no RIOPREVIDÊNCIA (Processo TCE-RJ nº 113.499-3/06).

Os resgates mensais desses títulos garantiriam um fluxo contínuo de receita para o RIOPREVIDÊNCIA de 2000 até 2014. Entretanto, esse fluxo terminou em

¹⁶⁶ Contrato de cessão de créditos celebrado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, em 29.10.99, com interveniência da ANP, do BB e do Banerj, nos termos da Lei Federal nº 9.496/97, e da Medida Provisória nº 1.868-20, de 26.10.99.

¹⁶⁷ O Governo do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o segundo termo aditivo ao Contrato de Abertura de Contas, firmado em 10.07.97 entre o Estado do Rio de Janeiro e a CEF, com interveniência da União, do Berj (em liquidação extrajudicial) e do Banerj, obteve a disponibilização para o Rioprevidência da totalidade dos recursos da chamada conta “A” e do excedente de remuneração das contas “A” e “B”. As contas “A” e “B” foram abertas para constituir reserva monetária de forma a garantir as obrigações do Banerj que foram assumidas pelo Estado do Rio de Janeiro, nos termos do edital de venda das ações do banco. Os recursos depositados nessas contas têm origem em um empréstimo contraído através de instrumento próprio com a CEF, no valor total de R\$ 3.088.974.812, na mesma data da abertura das contas, em 1997. Os recursos da conta “A” eram destinados exclusivamente à cobertura dos passivos atuariais decorrentes de *deficits* de reservas técnicas para pagamento de compromissos previdenciários da Previ-Banerj.

2012, pois o Governo do Estado do Rio de Janeiro realizou três permutas de títulos com a União antecipando resgates, conforme será comentado a seguir.

5.7.1.3.2 – Das permutas de CFT promovidas em 2003, 2007 e 2011

Em 18.11.2003, foi editada a Medida Provisória nº 137, autorizando a União, até 31.12.2003, a permutar os CFT emitidos originalmente, cancelando parte dos títulos que venceriam entre 2007 e 2009 em contrapartida à emissão de outros, com as mesmas características, mas com vencimento antecipado para o período entre 2003 e 2005¹⁶⁸.

No exercício de 2007, em face da redução dos valores mensais de resgate de CFT originalmente previstos, como consequência da permuta realizada em 2003, o Estado do Rio de Janeiro solicitou à União nova permuta de títulos, com o objetivo de antecipar a receita dos resgates de parte dos CFT vencíveis entre 2011 e 2014 para o período entre 2007 e 2009¹⁶⁹. Esta operação foi autorizada pela MP nº 396/07¹⁷⁰.

¹⁶⁸ A MP nº 137/03 estabeleceu como condição para a celebração dessa permuta a assinatura de contrato entre o Estado do Rio de Janeiro e o Rioprevidência. Por conseguinte, em 19.12.03 foi celebrado tal contrato, dispondo que a recomposição do fluxo original dos CFT resgatados totalizaria R\$ 1.103.556.923,45 (valor de face total, em 15.11.03, referente a 667.855 CFT), iniciando-se em janeiro de 2007 e terminando em outubro de 2009, ficando estabelecido que o Estado do Rio de Janeiro incorporaria ao patrimônio do fundo, mensalmente, as seguintes receitas: a) 11,25% da parcela correspondente aos royalties de 5%; b) 15% da parcela correspondente aos royalties excedentes a 5%; c) 15% da parcela correspondente à participação especial; e d) 100% do valor das parcelas dessas receitas, que ficam livres para o Estado do Rio de Janeiro após a liquidação dos compromissos por ele assumidos com a União no contrato de cessão de créditos. Finalmente, em 23.12.03 foi celebrado termo aditivo ao Contrato de Cessão de Créditos celebrado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, em que ambos concordaram em permutar os CFT vencíveis entre janeiro de 2007 e outubro de 2009, por títulos de igual denominação, vencíveis em 26.12.03, 15.01.04, 15.07.04, 15.10.04 e 15.01.05.

¹⁶⁹ Em decorrência dessa nova autorização legal foi celebrado, em 09.10.07, o segundo termo aditivo ao Contrato de Cessão de Créditos, firmado entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, em que ambos concordaram em permutar os CFT vencíveis entre janeiro de 2011 e dezembro de 2014 (valor econômico, em 15.09.07, de R\$ 1.583.197.949,75, totalizando 807.714 títulos), por títulos de igual denominação e valor econômico, vencíveis entre outubro de 2007 e janeiro de 2010. De acordo com o referido segundo termo aditivo foram emitidos 778.969 novos CFT, com vencimentos nos meses de: outubro/2007, novembro/2007, dezembro/2007, janeiro/2008, março/2008, junho/2008, janeiro/2009, março/2009 e janeiro/2010, em substituição aos CFT que venceriam entre janeiro de 2011 e dezembro de 2014, então cancelados, devendo os recursos obtidos com o resgate serem obrigatoriamente destinados ao custeio dos benefícios de responsabilidade do Rioprevidência.

Em 2011, tendo em vista a redução dos valores mensais de resgate de CFT originalmente previstos, como consequência das permutas realizadas em 2003 e 2007, e a necessidade de aumentar a liquidez da autarquia, através da Medida Provisória nº 526 de 04.03.2011¹⁷¹ a União foi autorizada a permutar os CFT existentes, cancelando os títulos vencíveis entre dezembro de 2012 e dezembro de 2014, em contrapartida à emissão de outros, de igual denominação e valor econômico, com vencimento antecipado, em duas parcelas (15.04.2011 e 15.07.2011).

Todas as autorizações legislativas federais condicionaram a permuta ao compromisso de que o Estado do Rio de Janeiro recompusesse o fluxo de caixa original dos CFT antecipados.

A tabela a seguir compara o fluxo original de resgates de CFT e os efeitos das três permutas realizadas pelo Estado do Rio de Janeiro.

Fluxo anual de resgates de CFT do RIOPREVIDÊNCIA

Ano	Fluxo Original (A)	Fluxo após Permuta 2003 (B)	Fluxo após Permuta 2007 (C)	Fluxo após Permuta 2011 (D)	2003 – orig. (B-A)	2007-2003 (C-B)	2011-2007 (D-C)
2000	1.390.096	1.390.096	1.390.096	1.390.096	-	-	
2001	1.473.372	1.473.372	1.473.372	1.473.372	-	-	
2002	1.056.185	1.056.185	1.056.185	1.056.185	-	-	
2003	1.272.017	1.674.481	1.674.481	1.674.481	402.464	-	
2004	1.338.177	1.737.240	1.737.240	1.737.240	399.063	-	

Em 08.10.07 foi celebrado novo contrato entre o Estado do Rio de Janeiro e o Rioprevidência, dispondo que a recomposição do fluxo original dos CFT resgatados totalizaria R\$ 1.640.895.222,42 (valor de face em 15.09.07 dos novos títulos emitidos), iniciando-se em janeiro de 2011 e terminando em dezembro de 2014.

A cláusula quinta do contrato estabeleceu que essa recomposição financeira deverá ser feita em moeda corrente e que, caso o estado proponha o pagamento em outros créditos ou bens, tal substituição deverá ser avaliada previamente pelo Rioprevidência, mediante os critérios de equivalência econômica, de liquidez, de conveniência e de oportunidade.

¹⁷⁰ Convertida posteriormente na Lei Federal nº 11.651/08, deu nova redação aos artigos 1º e 2º da Lei Federal nº 10.841/04 (originada da MP nº 137/2003, que havia autorizado a primeira permuta em 2003), dilatando o prazo para a operação de permuta de CFT emitidos para fundos ou caixas de previdência estaduais até 31.12.07.

¹⁷¹ Convertida na Lei nº 12.453/11, deu nova redação ao artigo 1º da Lei Federal nº 10.841/04, dilatando o prazo para a operação de permuta de CFT emitidos para fundos ou caixas de previdência estaduais até 31.12.11.

2005	1.378.911	1.537.954	1.537.954	1.537.954	159.043	-	
2006	1.347.105	1.272.183	1.272.183	1.272.183	(74.922)	-	
2007	1.355.783	824.779	1.332.946	1.332.946	(531.004)	508.167	
2008	1.445.564	871.362	1.299.304	1.299.304	(574.202)	427.942	
2009	1.421.766	953.248	1.331.495	1.331.495	(468.518)	378.247	
2010	1.419.714	1.419.714	1.540.302	1.540.302	-	120.588	
2011	1.477.098	1.477.098	900.366	2.221.876	-	(576.732)	1.321.510
2012	1.485.680	1.485.680	873.410	701.306	-	(612.270)	(172.103)
2013	1.499.102	1.499.102	848.140	-	-	(650.961)	(848.140)
2014	1.470.297	1.470.297	721.232	-	-	(749.065)	(721.232)

Fonte: banco de dados da SSR.

Obs.: valores calculados conforme o contrato de cessão (variação do IGP-DI do mês anterior + juros de 6% ao ano).

Valores históricos até 2013 e projetados sem a variação do IGP-DI de 2014 em diante.

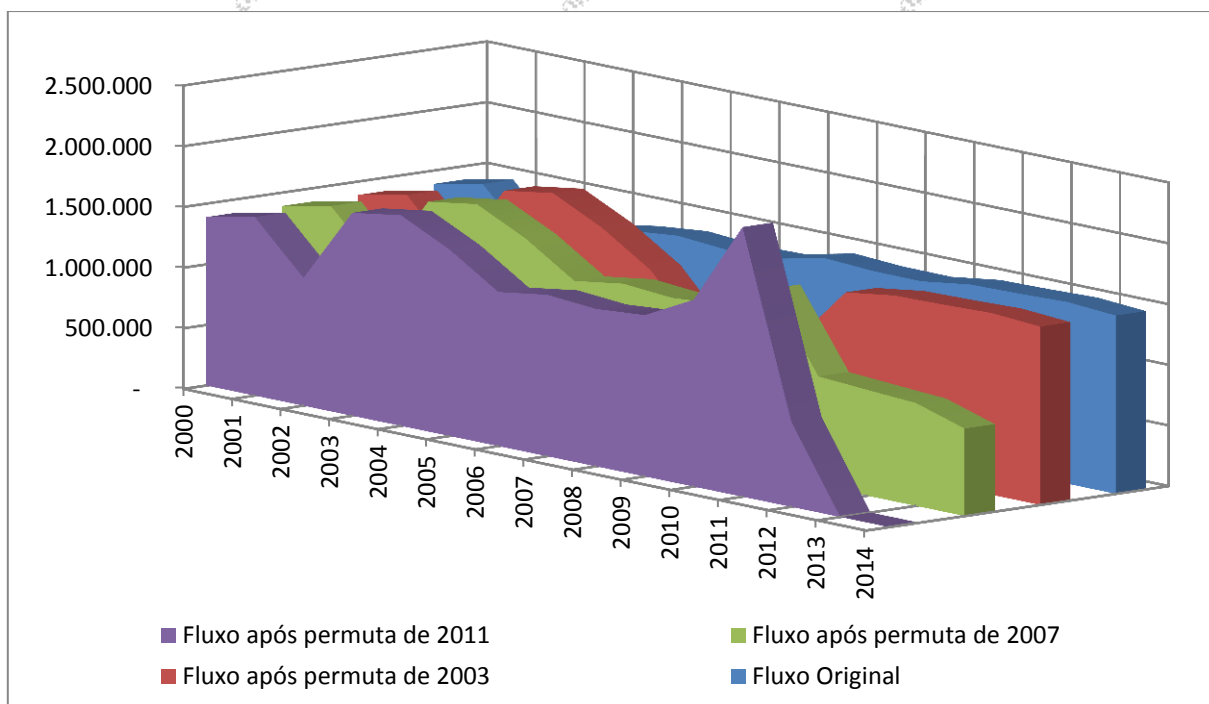
De acordo com a tabela anterior, verifica-se que, com a primeira permuta ocorrida em 2003, o Estado do Rio de Janeiro conseguiu receitas adicionais de R\$ 402 milhões naquele ano, R\$ 399 milhões em 2004 e R\$ 159 milhões em 2005, em relação ao fluxo original previsto no contrato de cessão, com a consequente redução dos valores previstos originalmente para ingressar entre 2006 e 2009.

A permuta de 2007 garantiu receitas adicionais de R\$ 508 milhões naquele ano, R\$ 428 milhões em 2008, R\$ 378 milhões em 2009 e R\$ 121 milhões em 2010, em relação aos valores definidos depois da primeira permuta.

Já a permuta efetuada em 2011 antecipou o recebimento de recursos da ordem de R\$ 1,3 bilhão naquele ano. Em 2012, foram resgatados CFT até o mês de novembro, num total de R\$ 701 milhões.

Os efeitos dessas antecipações no fluxo de resgates dos CFT estão ilustrados no gráfico a seguir:

Fluxo de resgates dos CFT do RIOPREVIDÊNCIA – antes e depois das permutas de 2003, 2007 e 2011



Em contrapartida às permutas efetuadas em 2007 e 2011, que adiantaram o recebimento de CFT, foram celebrados os contratos assinados em 08.10.2007 e 12.04.2011, objetivando efetuar recomposição no fluxo financeiro original dos CFT. O valor total da recomposição devida pelo Estado do Rio de Janeiro soma aproximadamente de R\$ 4,3 bilhões¹⁷².

O Governo do Estado do Rio de Janeiro vem utilizando recursos oriundos dos *royalties* e participações especiais para efetuar essas recomposições, porém, desde 2006 esses recursos já fazem parte do patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA. Portanto, o Governo do Estado do Rio de Janeiro está promovendo a recomposição do fluxo dos CFT permutado com recursos provenientes do próprio ativo do RIOPREVIDÊNCIA, ao invés de recursos do Tesouro.

Conforme nota técnica do RIOPREVIDÊNCIA¹⁷³, resta R\$ 1,62 bilhão a serem amortizados em 2014.

5.7.2 – Das despesas previdenciárias

A tabela a seguir demonstra a evolução das despesas previdenciárias liquidadas nos exercícios 2012 e 2013:

¹⁷² Somatório das diferenças de fluxo relativas às permutas 2007 e 2011 apresentadas em negrito na tabela anterior.

¹⁷³ Conforme Nota Técnica GOP/DIN Nº 07/2014, de 28.01.14 – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

Evolução das despesas previdenciárias liquidadas – 2012/2013¹⁷⁴

Despesa liquidada	Valores históricos		Variação real
	2012	2013	
Administração	165.195.088	220.708.511	25,94%
Despesas Correntes	164.565.653	220.413.886	26,26%
Pessoal e Encargos Sociais	27.358.974	33.493.053	15,40%
Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	15.174.733	15.153.342	-5,87%
Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	6.191.228	6.792.432	3,42%
Demais Despesas pessoais e encargos sociais	5.993.013	11.547.279	81,63%
Outras Despesas Correntes (Aplicações Diretas)	137.206.679	186.920.834	28,42%
Sentenças Judiciais	6.812.819	1.028.431	-85,77%
Indenizações e restituições	102.738.708	130.569.352	19,80%
Despesas de Exercícios Anteriores	2.586.105	18.918.316	589,60%
Outros Serviços de Terceiros P.J.	22.644.432	29.348.379	22,17%
Demais Aplicações Diretas	2.424.615	7.056.355	174,34%
Despesas de Capital	629.436	294.625	-55,88%
Previdência Social	10.267.751.141	11.772.263.850	8,08%
Despesas Correntes	10.267.751.141	11.772.263.850	8,08%
Aposentadorias e Reformas	7.814.094.576	9.006.378.661	8,65%
Pensões	2.434.803.815	2.737.285.409	5,98%
Outros Benefícios Assistenciais	22.662	19.175	-20,24%
Despesas de Exercícios Anteriores	18.830.089	28.580.605	43,08%
Total Geral	10.432.946.230	11.992.972.361	8,36%

Fonte: Balancetes RIOPREVIDÊNCIA de 2012 e 2013 e Contas de Governo de 2012.

Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV, a preços de dez/13. Índice dez/13 – 1,0307; Índice dez/12 – 1,0934.

A tabela anterior mostra que as despesas de maior vulto, até por serem representativas da missão da autarquia, encontram-se nos elementos de despesa “Aposentadorias e Reformas” e “Pensões”, representando, respectivamente, 75,10% e 22,82%, somando 97,92% do total das despesas liquidadas no exercício de 2013.

¹⁷⁴ Na elaboração da tabela, para efeitos comparativos, agrupou-se em “Demais despesas pessoais e encargos Sociais” vários elementos de despesa do grupo “Pessoal e encargos sociais”, a saber: “Obrigações patronais”, “Despesas de exercícios anteriores” e “Ressarcimento de despesas de pessoal requisitado”, bem como se agrupou em “Demais aplicações diretas” vários elementos de despesa do grupo “Outras despesas correntes”, a saber: “Outros serviços de terceiros – pessoa física”, “Obrigações tributárias e contributivas”, “Material de consumo”, “Outros benefícios assistenciais”, “Diárias – pessoal civil”, “Auxílio alimentação” e “Serviços de consultoria”.

Observa-se que as despesas liquidadas da autarquia tiveram um aumento de 8,36%, em termos reais, em relação ao exercício anterior. As despesas liquidadas no elemento “*Aposentadorias e Reformas*” registraram variação real positiva de 8,65% em comparação com as liquidadas no exercício anterior, representando a maior variação entre as despesas previdenciárias liquidadas em 2013, na ordem de R\$ 1,2 bilhão, o que, segundo esclarecimento prestado pela Contadoria Geral Estado (CGE)¹⁷⁵, decorreu das políticas de concessão de reajustes para diversas categorias que possuem grande contingente de servidores aposentados.

As despesas liquidadas no elemento “*Indenizações e restituições*” registraram variação real positiva de 19,80% em comparação com as liquidadas no exercício anterior, em função do ressarcimento à CEF, ocorrido em agosto de 2013, da dívida com o Banco do Estado do Rio de Janeiro (BERJ) no montante de R\$ 74 milhões¹⁷⁶.

Pode-se verificar expressiva diminuição das despesas de capital (-55,88%). Tal variação, segundo esclarecimento prestado pela Contadoria Geral do Estado, se deu no elemento de despesa “*Obras e Instalações*”, em função dos gastos com reformas gerais ocorridos no exercício anterior que não se repetiram no exercício de 2013.

O valor total das despesas previdenciárias liquidadas no exercício de 2013 está em consonância com o apresentado no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

¹⁷⁵ Processo TCE-RJ nº 105.879-8/14.

¹⁷⁶ Ressarcimento à CEF de dívida contraída com o BERJ previsto no Processo nº E-01/338.069/2012, conforme dado extraído do SIAFEM e do Relatório de Governança Corporativa do Rioprevidência, 3º trimestre de 2013, disponível em www.rioprevidencia.rj.gov.br.

5.7.3 – Dos repasses previdenciários

Destaca-se que, desde o exercício de 2009, os *deficit* no fluxo de caixa da autarquia foram equacionados através de adiantamento de receitas (CFT e *royalties*) e utilização do saldo disponível na conta de ativo “Caixa e disponibilidades”. O último repasse proveniente do Tesouro Estadual ocorreu em 2008.

5.7.4 – Do resultado previdenciário

O RIOPREVIDÊNCIA apresentou um resultado previdenciário positivo da ordem de R\$ 81 milhões em 2013. Apresenta-se, a seguir, a evolução desse resultado nos últimos cinco exercícios:

Evolução do resultado previdenciário – 2009/2013

Demonstrativo Previdenciário	2009	2010	2011	2012	2013
Total das Receitas Previdenciárias (A)	6.394.119	8.082.058	10.101.479	9.468.021	12.074.628
Receitas Correntes	6.306.731	7.995.227	9.576.302	9.241.742	8.528.024
Receitas de contribuições	2.293.623	2.639.043	2.691.898	3.226.476	3.456.339
Receitas patrimoniais	3.961.574	5.264.766	6.822.336	5.943.435	4.922.466
Receitas imobiliárias	4.386	4.605	6.380	6.418	9.432
Receitas mobiliárias	1.430.582	1.604.490	2.330.283	785.502	57.418
Dividendos	-	712	10	11	-
Remun. Invest. Reg. Próprio Prev. Servidor	99.087	63.476	108.231	84.185	57.418
Certificados Financeiros do Tesouro (CFT)	1.331.495	1.540.302	2.222.042	701.306	-
Compensação financeira	2.526.517	3.653.822	4.485.673	5.151.515	4.855.615
Outras receitas patrimoniais	90	1.849	-	-	-
Outras receitas correntes	51.534	91.418	62.068	71.831	149.219
Receitas de Capital	87.388	86.831	525.177	226.280	3.546.604
Alienação de bens móveis	-	-	-	-	3.300.000
Alienação de bens imóveis	-	804	344.612	17.672	10.739
Amortização de empréstimos	87.388	86.027	180.564	208.607	235.865
Total dos Repasses Previdenciários (B)	-	-	-	-	-
Total das Despesas Previdenciárias (C)	7.417.935	8.137.215	9.554.850	10.432.946	11.992.972
Despesas de Administração	521.325	243.783	485.434	165.195	220.709
Despesas da Previdência Social	6.896.610	7.893.432	9.069.416	10.267.751	11.772.264
Resultado Previdenciário (A) + (B) – (C)	(1.023.816)	(55.157)	546.629	(964.925)	81.656

Fontes: SIAFEM e Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes aos exercícios de 2009 a 2013.

Calculado a partir de valores históricos

As receitas e despesas intra-orçamentárias foram incluídas no cálculo.

Não foram considerados os Restos a Pagar não processados no montante de R\$ 2.103.373.

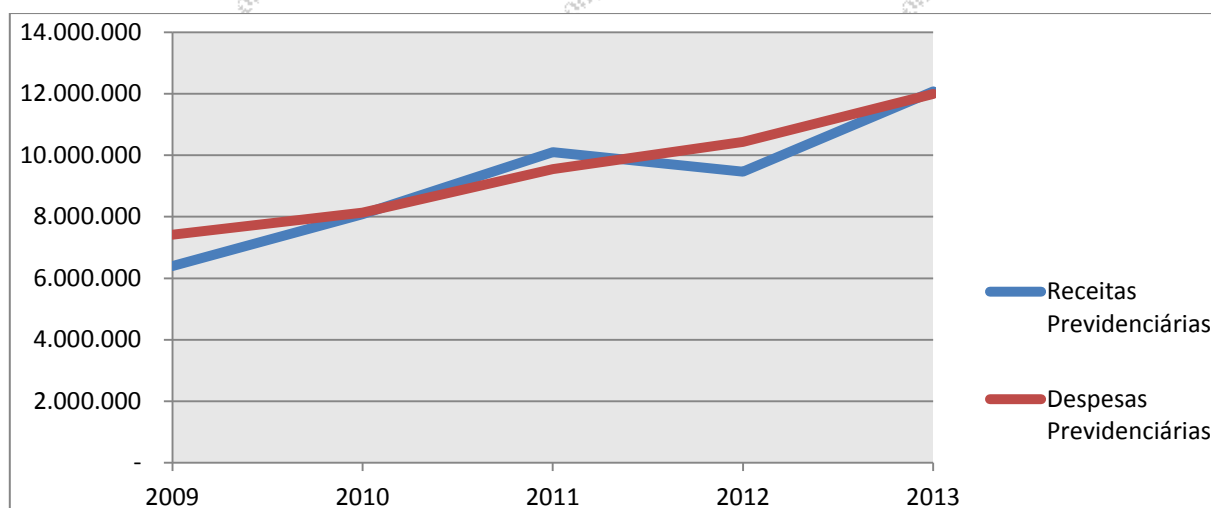
O aumento do total das receitas previdenciárias no exercício de 2013, em comparação com 2012 se deve à operação de antecipação de receitas de *royalties* e participação especial realizada através de cessão definitiva de parte dos referidos créditos no exercício de 2013, no valor de R\$ 3,3 bilhões, para cobrir a diminuição das receitas decorrente do término antecipado do fluxo de resgates dos CFT¹⁷⁷ e da exclusão de 13% das receitas de *royalties* e participação especial, prevista no Decreto Estadual nº 43.911/2012 para pagamento da dívida estadual, sendo que esta última comprometeu mais de R\$ 1 bilhão dessa receita em 2013, conforme apontado no tópico 5.7.1.

Cabe ressaltar que, em 2013, o RIOPREVIDÊNCIA precisou recorrer ao mercado para financiar seus *deficit* de caixa, *deficit* este motivado em grande medida pela gestão do Governo do Estado do Rio de Janeiro, que vem sistematicamente retirando liquidez do Fundo, a exemplo do Decreto Estadual nº 43.783/12 que prevê a utilização, em 2014, de recursos do RIOPREVIDÊNCIA para cobrir operação de saque da Conta B pelo Tesouro no valor de R\$ 450 milhões, oferecendo em troca um terreno. Nesse caso específico, vale dizer que o RIOPREVIDÊNCIA pagará deságios de mercado para indiretamente adiantar recursos ao Tesouro.

O gráfico a seguir ilustra a oscilação das receitas previdenciárias e o constante crescimento das despesas previdenciárias nos exercícios de 2009 a 2013, evidenciando os *deficits* previdenciários ocorridos nos exercícios de 2009, 2010 e 2012:

Comparativo do total das receitas e despesas previdenciárias – 2009/2013

¹⁷⁷ Operações de permuta de CFT abordadas no tópico 5.7.1.3.2 **xx**.



Fontes: SIAFEM e Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes aos exercícios de 2009 a 2012. Valores históricos das receitas e despesas previdenciárias.

O valor do resultado previdenciário do exercício de 2013, deduzindo-se o valor dos Restos a Pagar não processados inscritos (R\$ 2.103.373), está em consonância com o apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos).

5.7.5 – Da avaliação atuarial¹⁷⁸

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 69), o ente da Federação que manter ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

¹⁷⁸ Avaliação atuarial é o estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano. (artigo 2º, inciso VI da Portaria MPS nº 403/08).

O equilíbrio financeiro é alcançado quando as receitas financeiras são suficientes para cobrir as despesas financeiras em cada exercício. Já o equilíbrio atuarial ocorre quando o ativo líquido do plano é suficiente para fazer frente ao seu passivo atuarial.

O ativo líquido é composto pelos recursos financeiros e outros ativos já acumulados pelo plano. Já o passivo atuarial, mais conhecido como provisão ou reserva matemática, corresponde ao valor atual dos compromissos futuros do fundo previdenciário com o pagamento dos benefícios já concedidos e dos ainda a conceder, subtraído do valor atual das receitas futuras de contribuições dos segurados e empregadores.

Quando o passivo atuarial (reserva matemática) é maior que o ativo líquido do plano, tem-se o passivo atuarial a descoberto, mais conhecido como *deficit* técnico ou *deficit* atuarial.

Com efeito, a Portaria MPS nº 403/08 (artigos 18 a 21) prevê que, no caso de apuração de *deficit* atuarial, deverá ser apresentado pelo governo um plano de amortização em até 35 anos ou um projeto de segregação de massa, ambos mediante lei, visando ao seu equacionamento¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Artigo 18. No caso da avaliação indicar *deficit* atuarial deverá ser apresentado no parecer atuarial plano de amortização para o seu equacionamento. §1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do *deficit* atuarial. [...] Artigo 19. O plano de amortização indicado no parecer atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo. §1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos. §2º A definição de alíquota de contribuição suplementar ou aportes periódicos deverá estar fundamentada na capacidade orçamentária e financeira do ente federativo para o cumprimento do plano de amortização. [...] Art. 20. Alternativamente ao plano de amortização previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do *deficit* atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria. [...] §2º Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o Plano Financeiro e os admitidos a partir desta integrarão o Plano Previdenciário. [...] Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

A elaboração desse plano foi objeto de determinações plenárias na análise das Contas de Governo durante quatro anos consecutivos, de 2008 a 2011, sendo que nas Contas de Governo de 2010 e 2011 também foi motivo de ressalva¹⁸⁰.

Em 2012, diante desse cenário, o Governo do Estado do Rio de Janeiro decidiu, por meio da Lei Estadual nº 6.338 de 06.11.2012, implantar plano de custeio do *deficit* atuarial do regime próprio de previdência social do Rio de Janeiro (RPPS/RJ), por meio da segregação de massas¹⁸¹.

O objetivo da proposta, de acordo com a mensagem nº 39/12 que acompanhou o projeto de lei originário da lei supracitada, foi “*permitir o equacionamento do deficit atuarial do sistema de previdência de forma menos abrupta para as contas do Tesouro e obter o equilíbrio financeiro e atuarial exigido pela Constituição Federal*”.

Tendo em vista a aprovação do plano de amortização do *deficit* por meio da segregação de massas e o relatório de avaliação atuarial de dezembro de 2012 que sugeria a manutenção do plano de custeio do RIOPREVIDÊNCIA, à época, sob o argumento de que estavam sendo elaborados novos estudos para propor possibilidades de equacionamento, o Corpo Deliberativo desta Casa decidiu, na análise das Contas de

¹⁸⁰ (i) Determinação de nº 39 no Processo TCE-RJ nº 103.123-0/09 (Contas de Gestão de 2008), quando o passivo a descoberto da autarquia estava em R\$ 47 bilhões; (ii) Determinação de nº 08 no Processo TCE-RJ nº 105.901-9/10 (Contas de Gestão de 2009), quando o passivo a descoberto da autarquia estava em R\$ 50 bilhões, (iii) Ressalva VI com Determinação nº 16 no Processo TCE-RJ nº 105.080-3/11 (Contas de Gestão de 2010), quando o passivo a descoberto da autarquia estava em R\$ 46 bilhões e (iv) Ressalva VI com Determinação nº 16 no Processo TCE-RJ nº 103.535-6/12 (Contas de Gestão de 2011), quando o passivo a descoberto da autarquia estava em R\$ 38 bilhões.

¹⁸¹ “Segregação da massa é uma separação desses segurados em dois grupos distintos, a partir da definição de uma data de corte, sendo um grupo intitulado de Plano Financeiro e o outro de Plano Previdenciário. Esta data de corte não poderá ser superior a data de implementação da segregação. Os servidores admitidos anteriormente à data de corte integrarão o Plano Financeiro e os admitidos após, integrarão o Plano Previdenciário. Os beneficiários de aposentadorias e pensões concedidas entre a data de corte e a data de implementação da segregação da massa, se admitidos após a data de corte, poderão ser alocados ao Plano Previdenciário ou destinados em sua totalidade ao Plano Financeiro. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes a cada grupo (grifado pela relevância)”. www.mpas.gov.br – perguntas frequentes.

Governo de 2012¹⁸², aguardar a sua efetiva implantação, bem como a implantação do plano de previdência complementar do Estado do Rio de Janeiro, uma vez que se esperava que essas medidas trouxessem uma solução definitiva para a situação atuarial do Fundo.

A segregação de massas passou a ter efetividade após o início de funcionamento do plano de benefício de previdência complementar – RJPREV-CD¹⁸³ que ocorreu em 04.09.2013, após a publicação da Resolução SEPLAG nº 986¹⁸⁴.

Com efeito, a partir de 04.09.2013 o RIOPREVIDÊNCIA passou a ser financiado mediante a segregação em um plano com regime de repartição simples e fechado (plano financeiro)¹⁸⁵ e por um plano com regime de formação de reservas matemáticas (plano previdenciário)¹⁸⁶.

¹⁸² Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13 (Contas de Gestão de 2012).

¹⁸³ Artigo 11. A segregação dos Planos Financeiro e Previdenciário deverá ser acompanhada pela separação orçamentária, financeira, contábil e dos investimentos dos recursos e obrigações correspondentes.

¹⁸⁴ Estabelece o início de funcionamento do Plano de Benefícios RJPREV-CD, inscrito no Cadastro Nacional de Planos de Benefícios sob o nº 2013.0013-47, em 04 de setembro de 2013.

¹⁸⁵ A composição dos titulares do plano financeiro está disposta nos artigos 5º e 6º da Lei Estadual nº 6.338/12:
Artigo 5º O Plano Financeiro será destinado aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Executivo, incluídos os servidores das autarquias e fundações públicas, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Legislativo, aos magistrados, de carreira ou investidos no cargo na forma do artigo 94 da Constituição da República, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Judiciário, aos membros do Ministério Público, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Ministério Público, aos Conselheiros e aos titulares de cargo de provimento efetivo ou vitalício do Tribunal de Contas, e aos membros da Defensoria Pública, que ingressaram no serviço público até a data do início do funcionamento da entidade gestora de que trata o artigo 34 da Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012, bem como seus respectivos pensionistas.

Artigo 6º Todos os militares farão parte do Plano Financeiro, independente da data do ingresso no serviço público.

¹⁸⁶ A composição dos titulares do plano previdenciário está disposta no artigo 7º da Lei Estadual nº 6.338/12:
Artigo 7º O Plano Previdenciário será destinado aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Executivo, incluídos os servidores das autarquias e fundações públicas, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Legislativo, aos magistrados, de carreira ou investidos no cargo na forma do artigo 94 da Constituição da República, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Poder Judiciário, aos membros do Ministério Público, aos titulares de cargo de provimento efetivo do Ministério Público, aos Conselheiros e aos titulares de cargo de provimento efetivo ou vitalício do Tribunal de Contas, e aos membros da Defensoria Pública, bem como seus respectivos pensionistas, que ingressarem no serviço público após a data do início do funcionamento da entidade gestora de que trata o artigo 34 da Lei nº 6.243/2012, bem como seus respectivos pensionistas.

5.7.5.1 – Do Plano Financeiro

A avaliação atuarial do plano financeiro do RIOPREVIDÊNCIA relativa ao exercício de 2013 foi apresentada¹⁸⁷, em atendimento ao disposto no artigo 1º, inciso I da Lei Federal nº 9.717/98, e deverá constar no Anexo de Metas Fiscais do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme o artigo 4º, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa avaliação deve considerar os parâmetros e premissas descritos na Portaria MPS nº 403, republicada no Diário Oficial da União – DOU de 12.12.2008.

A projeção atuarial constante dessa avaliação está em consonância com o apresentado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro no Anexo 10 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre de 2013 (Demonstrativo da projeção atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos – Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14).

Essa avaliação foi elaborada pela Caixa Econômica Federal, entidade contratada pelo RIOPREVIDÊNCIA com o objetivo de analisar o plano de custeio em vigor, de forma a atestar a viabilidade de sua manutenção e, em caso de desequilíbrio, discutir e propor um ou mais planos de custeio, de forma a promover o equilíbrio de longo prazo do plano, sem desequilibrar as contas no curto e médio prazo.

Outra funcionalidade do relatório atuarial é servir de subsídio para o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), exigido anualmente pelo MPS e um dos principais requisitos para obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). É importante ressaltar que a não obtenção do CRP implica na vedação de recebimento de transferências voluntárias da União, bem como na suspensão do recebimento da compensação previdenciária devida pelo Instituto

¹⁸⁷ Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

Nacional de Seguridade Social (INSS) aos RPPS. Verificou-se em consulta ao *site* do Ministério da Previdência Social que o Estado do Rio de Janeiro obteve, em 16.03.2014, o CRP nº 953001 – 121314, válido até 12.09.2014.

A seguir, será reproduzido o trecho conclusivo do relatório de avaliação da situação atuarial do plano financeiro do RIOPREVIDÊNCIA referente ao exercício de 2013, elaborado pela CEF:

“A avaliação atuarial apurou que para o custeio do Plano de Benefícios é necessário que as contribuições dos servidores e do Governo Estadual somem 22,98% da folha de remuneração de contribuição dos servidores ativos, sendo a do servidor de no mínimo 11%, conforme Lei nº 10.887, publicada em 21 de junho de 2004.

Observou-se também que o Passivo Atuarial descoberto do Plano é de R\$ 66.840.619.208,65 e que, para financiá-lo em 35 anos, é necessário um acréscimo de 45,98%, perfazendo um Custo Total de 68,96% da folha de remuneração de contribuição dos servidores ativos.

(...)

O Custo Normal apurado para o RPPS do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2014 é de 22,98% e um Custo Suplementar de 45,98%. Por outro lado, como já há Lei de segregação de massa e previdência complementar a ser oferecida aos novos servidores e aos atuais que por ela optarem, resta manter o plano de custeio atualmente praticado, em que o Custo Normal é de 33% e o Estado complementa o deficit financeiro corrente:

- contribuições mensais dos servidores ativos: 11%, incidentes sobre a remuneração de contribuição;*
- contribuições mensais dos servidores aposentados e pensionistas: 11% sobre a parcela das aposentadorias que excede o teto de benefício do INSS;*
- contribuições mensais dos aposentados e pensionistas portadores de doenças incapacitantes: 11% sobre a parcela das aposentadorias que excede o dobro do teto de benefício do INSS; e*
- contribuições mensais do Estado: 22% sobre a remuneração de contribuição dos servidores ativos mais complementação de deficit financeiro corrente.”*

Como se observa no trecho transcrito, o atuário responsável pela elaboração da avaliação sugere, tendo em vista a segregação de massas e ao oferecimento de previdência complementar, que o atual plano de custeio seja mantido e o Governo do Estado do Rio de Janeiro complemente o *deficit* financeiro corrente¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Definições do artigo 2º da Portaria MPS nº 403/08:

Atuário: profissional técnico com formação acadêmica em ciências atuariais e legalmente habilitado para o exercício da profissão.

Plano de Custeio: definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos e taxa de Administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo,

Apresenta-se a seguir tabela com as estimativas para as reservas matemáticas (passivo atuarial) e o ativo líquido do plano constante no supracitado relatório:

pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar.

Custo Normal: valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros e o método de financiamento adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.

Custo Suplementar: valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinadas à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de deficits gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação da metodologia ou hipóteses atuariais ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários às coberturas das reservas matemáticas previdenciárias.

RIOPREVIDÊNCIA – Reservas matemáticas do plano financeiro 2012 e 2013

Reserva e ativo líquido	Avaliação atuarial (2012)	Avaliação atuarial (2013)	Var (%)
Reservas matemáticas totais (A)	(134.342.693.806)	(151.438.218.618)	12,73%
Ativo líquido do plano (B)	97.965.784.850	84.597.599.409	-13,65%
Resultado (<i>deficit</i> atuarial) = (A) + (B)	(36.376.908.956)	(66.840.619.209)	83,74%

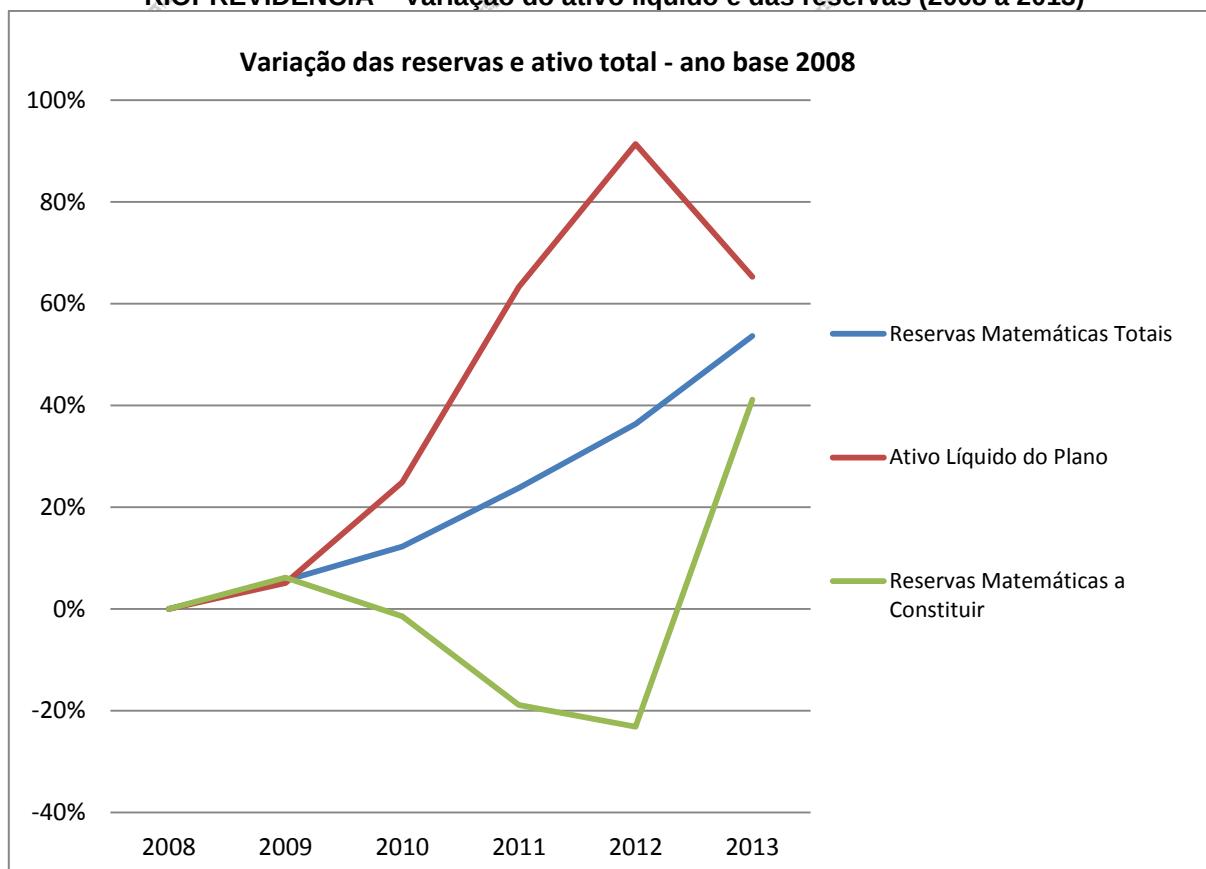
Fonte: Contas de Governo de 2012 e relatório de avaliação atuarial do Estado do Rio de Janeiro elaborado em dezembro de 2013 pela CEF

Os cálculos atuariais dos exercícios de 2013 e 2012, cujos resultados são comparados na tabela anterior, indicam que o *deficit* atuarial aumentou 83,74% em 2013, contrariando significativamente a trajetória de queda observada nos anos anteriores.

Esse aumento decorreu da diminuição do ativo líquido da autarquia em contraste com o crescimento das reservas matemáticas (-R\$ 13,37 bilhões contra +R\$ 17,09 bilhões), que proporcionou um acréscimo de R\$ 30,46 bilhões ao *deficit* atuarial (83,74% em relação a 2012).

O gráfico a seguir demonstra que a elevação do *deficit* atuarial observado no exercício de 2013 se deve à brusca diminuição do ativo líquido do RIOPREVIDÊNCIA, se comparado ao crescimento constante das reservas matemáticas totais, interrompendo a tendência de redução anual do *deficit* atuarial que vinha ocorrendo desde 2010, em decorrência dos aumentos crescentes do ativo líquido.

RIOPREVIDÊNCIA – Variação do ativo líquido e das reservas (2008 a 2013)



Fonte: valores de 2008 a 2012: relatório das Contas de Governo de cada ano, disponíveis em www.tce.rj.gov.br; e valores de 2013: relatório de avaliação atuarial do Estado do Rio de Janeiro, elaborado em dezembro de 2013 pela CEF.

Ressalte-se que, de acordo com o informado na avaliação atuarial elaborada pela Caixa Econômica Federal, referenciada anteriormente, as reservas matemáticas totais foram calculadas à luz do princípio contábil da prudência, tendo em vista a adoção das hipóteses mais conservadoras dentre as possíveis para sua constituição.

O quadro a seguir apresenta a composição do ativo do RIOPREVIDÊNCIA nos exercícios de 2013 e 2012, evidenciando a variação de cada um dos seus principais componentes:

Composição do ativo líquido do RIOPREVIDÊNCIA

Ativos	31.12.2012	31.12.2013	Diferença	Dif %
Royalties e Participações Especiais	91.272.533.665	79.339.283.461	(11.933.250.204)	-13,07%
CFT Permutado	3.065.954.961	1.624.591.146	(1.441.363.815)	-47,01%
Dívida Ativa	100.960.255	21.690.315	(79.269.940)	-78,52%
Caixa e Disponibilidades	295.906.622	488.546.427	192.639.805	65,10%
Fluxo do FUNDES e FREMF	1.278.826.712	1.212.142.487	(66.684.225)	-5,21%
ICMS Parcelado	594.409.061	967.214.518	372.805.457	62,72%
Imóveis	236.857.691	268.901.906	32.044.215	13,53%
Valores a Receber do Estado do Rio de Janeiro (BERJ)	326.278.219	345.353.822	19.075.603	5,85%
Outros valores a receber do Estado do Rio de Janeiro	526.644.966	-	(526.644.966)	-100,00%
Outros	267.412.699	329.875.328	62.462.629	23,36%
Ativo total	97.965.784.851	84.597.599.409	(13.368.185.442)	-13,65%

Fonte: SIAFEM.

Quanto aos decréscimos do ativo, destacam-se os seguintes aspectos:

- O fator que mais influenciou a diminuição do ativo do RIOPREVIDÊNCIA em 2013 foi a desincorporação de parte dos direitos sobre os *royalties* e participações especiais sobre a exploração de petróleo e gás natural do patrimônio da autarquia para pagamento do serviço da dívida do Estado do Rio de Janeiro com a União Federal, em valor equivalente ao que esses direitos agregaram ao cálculo da receita líquida real, conforme Decreto Estadual nº 43.911/12, contribuindo decisivamente para a redução desse ativo em R\$ 11,9 bilhões;
- O ativo CFT permutado registra o direito à recomposição do fluxo original dos CFT que se estenderia até 2014, caso não tivessem sido antecipados. Essas antecipações só foram permitidas mediante o compromisso de o Estado do Rio de Janeiro fazer essa recomposição que, em 2013, somou R\$ 1,4 bilhão. Porém esse direito foi deduzido do ativo referente aos *royalties*, que já pertencem ao RIOPREVIDÊNCIA desde 2006. Portanto, o Governo do Estado

do Rio de Janeiro está promovendo a recomposição do fluxo original dos CFT com recursos provenientes do próprio ativo do RIOPREVIDÊNCIA, ao invés de recursos do Tesouro; e

- A redução da dívida ativa em R\$ 79 milhões se deveu à avaliação da provisão para devedores duvidosos da dívida ativa a ser contabilizada pelo Fundo, conforme nota técnica do RIOPREVIDÊNCIA¹⁸⁹.

O ativo “*Outros valores a receber do Estado do Rio de Janeiro*” se refere à receita de dívida ativa não repassada pelo Estado do Rio de Janeiro ao RIOPREVIDÊNCIA desde maio de 2005. Por determinação deste Tribunal nas Contas esse valor foi atualizado até o exercício de 2012 (R\$ 1,7 bilhão) e registrado no ativo através da conta nº “1.1.3.8.1.01.99 – *demais créditos a receber*” e da conta retificadora nº “1.1.3.9.1.01.99 – *outros ajustes*” a fim de não interferir no resultado atuarial, uma vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro já demonstrou seu interesse em não cumprir tal obrigação. Contudo, considerando a análise efetuada no tópico 5.7.1.1, torna-se necessário o registro nas referidas contas da diferença apurada no exercício de 2013 (R\$ 425 milhões) e nos anos seguintes, até que a questão jurídica seja resolvida.

Este fato será objeto da **Determinação nº 41**.

Com relação ao *deficit* atuarial do plano financeiro, no valor de R\$ 66,84 bilhões, faz-se oportuno transcrever trechos da Portaria MPS nº 403/08 que dizem respeito à elaboração do plano de amortização para equacionamento de *deficit* atuarial:

“Art. 18. No caso da avaliação indicar deficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

¹⁸⁹ Nota Técnica RIOPREV/GOP Nº 004/2014, de 16.01.2014 – Documento TCE-RJ nº 10.122-7/14.

§1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do deficit atuarial.

[...]

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

[...]

Art. 20. Alternativamente ao plano de amortização previsto nos art. 18 e 19, o ente federativo poderá optar pelo equacionamento do deficit atuarial do seu RPPS por intermédio de segregação da massa de seus segurados, observados os parâmetros estabelecidos nesta Portaria."

O significativo aumento do *deficit* atuarial após a implantação do plano de segregação de massas (+83,74% em relação a 2012) reforça a necessidade de uma imediata política voltada ao seu equacionamento, por meio de um plano de amortização.

Como já mencionada no início deste tópico, esta Corte vem se pronunciando sobre esse fato desde as Contas de Governo de 2008, não havendo motivo razoável para que o plano de amortização ainda não tenha sido elaborado, independentemente de fatores que pudessem vir a modificá-lo, como a segregação de massas. Isso porque nada impede que o plano se adeque a diferentes cenários, ressaltando que o mais importante é a transparência e previsibilidade dos efeitos das políticas governamentais sobre o equilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Ressalte-se que a planificação e formalização das medidas de equacionamento do *deficit* atuarial, para além de atenderem à legislação geral da previdência, servem para que as políticas governamentais em relação ao RIOPREVIDÊNCIA possam ser avaliadas numa perspectiva de longo prazo.

É relevante consignar que a avaliação de qualquer medida de gestão em relação ao fundo previdenciário, sobretudo no que diz respeito ao equacionamento do seu fluxo de caixa, deve ser relativizada com o seu equilíbrio atuarial, que é de longo prazo.

Exemplificando, operações de adiantamento de recebíveis provenientes do ativo do próprio fundo previdenciário para cobertura de insuficiências pontuais de fluxo de caixa – como as que foram realizadas em 2013 num montante de R\$ 3,3 bilhões – apenas serão legítimas em um cenário de equilíbrio atuarial¹⁹⁰.

Essa questão fica mais evidente ao se levar em consideração o período de quatro anos da gestão governamental. Em um cenário de *deficit* atuarial, ações ou omissões de um governo podem inviabilizar governos futuros, pois chegará o momento em que as medidas de ajuste do equilíbrio atuarial não mais poderão ser adiadas.

Diante do exposto, conclui-se que não há justificativa para o Governo do Estado do Rio de Janeiro ter deixado de elaborar o plano de amortização do *deficit* atuarial do RIOPREVIDÊNCIA, instrumento de transparência e de comprometimento com uma política de governança responsável e passível de aferição pelos órgãos de controle e pela sociedade.

Esse fato será objeto da **Ressalva nº 11 e das Determinações nº 16 e nº 17.**

5.7.5.2 – Do Plano Previdenciário

O plano previdenciário, instituído pela Lei Estadual nº 6.338/12, que se caracteriza pelo regime de formação de reservas matemáticas, é destinado aos

¹⁹⁰ Corroborando essa assertiva por outro ângulo, a nota técnica do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social (Conaprev), de 05 de novembro de 2009, aduz que o aporte de recursos pelo Tesouro para pagamento de benefícios só é necessário quando houver *deficit* atuarial, além do financeiro, “o que evidencia que o *deficit* atuarial previsto em estudo atuarial, calculado regularmente, denota uma certeza evidente da obrigação do ente federado quanto ao reconhecimento jurídico e contábil da exigibilidade”.

Ademais, cabe salientar, ainda, outros fatos comentados na presente análise, como a recomposição do fluxo dos CFT com recursos provenientes do próprio ativo do Rioprevidência, o decreto substituindo ativos de royalties pelos do Fremf – sem nenhum ganho para o Rioprevidência, a tentativa de anulação do decreto que incorporou a totalidade da dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro ao patrimônio do Fundo, o decreto com vistas a substituir ativos de royalties por terreno em 2014, que são exemplos recentes da inconsistente política de gestão do RPPS praticada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

servidores civis efetivos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário que ingressarem no serviço público a partir de 04.09.2013.

A avaliação atuarial do plano previdenciário do RIOPREVIDÊNCIA relativa ao exercício de 2013 foi apresentada, em atendimento ao disposto no artigo 1º, I da Lei Federal nº 9.717/98, e deverá constar no Anexo de Metas Fiscais do Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), conforme o artigo 4º, §2º, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa avaliação deve considerar os parâmetros e premissas descritos na Portaria Ministério da Previdência Social nº 403, republicada no Diário Oficial da União – DOU de 12.12.2008.

Essa avaliação foi elaborada pela Caixa Econômica Federal, entidade contratada pelo RIOPREVIDÊNCIA com o objetivo de analisar o plano de custeio em vigor, de forma a atestar a viabilidade de sua manutenção e, em caso de desequilíbrio, discutir e propor um ou mais planos de custeio, de forma a promover o equilíbrio de longo prazo do plano, sem desequilibrar as contas no curto e médio prazo.

A seguir, será reproduzido o trecho conclusivo do relatório de avaliação da situação atuarial do plano previdenciário do RIOPREVIDÊNCIA referente ao exercício de 2013, elaborado pela CEF:

“Atualmente, existem 3.278 servidores vinculados ao Plano Previdenciário. Por estar ainda o Plano em fase inicial e pelas características do grupo de participantes, o valor da Reserva Matemática é negativo de R\$ 558.324,58, ou seja, as contribuições futuras somadas a receita de Compensação Previdenciária estimada são maiores que os benefícios futuros e como o Ativo Financeiro deste Fundo é de R\$ 822.189,56, há um superavit de R\$ 1.380.514,14.

Como se observa, o Custo Normal indicado pela Avaliação Atuarial, 30,03%, é inferior ao custeio praticado, 33,00%, portanto, recomendamos a alteração do Custo Normal, como a seguir:

- *Contribuições mensais dos servidores ativos: 11,00%, incidentes sobre a remuneração de contribuição;*
- *Contribuições mensais dos servidores aposentados e pensionistas: 11,00% sobre a parcela das aposentadorias que excede o teto de benefício do INSS;*
- *Contribuições mensais dos aposentados e pensionistas portadores de doenças incapacitantes: 11,00% sobre a parcela das aposentadorias que excede o dobro do teto de benefício do INSS; e*
- *Contribuições mensais do Governo do Estado: 19,03% sobre a remuneração de contribuição dos servidores ativos para o Custo Normal.”*

De acordo com o relatório atuarial, as reservas matemáticas totais são negativas e somam R\$ 558 milhões, o ativo líquido do plano totaliza R\$ 822 milhões, sendo o resultado atuarial do plano superavitário em R\$ 1,3 bilhão.

6 – VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

6.1 – APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE)

A educação é um direito instituído no artigo 205 da Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, *in verbis*:

“Art. 205 – a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação profissional.”

A Constituição dedica todo o Capítulo III do Título VIII (da Ordem Social) aos temas relacionados à Educação, Cultura e Desporto. A Educação ocupa dez artigos nesse capítulo, que vão do artigo 205 transcrito até ao artigo 214, além de outros que se encontram esparsos pelo texto constitucional, como é o caso do artigo 242, ou o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que aborda no seu *caput* a questão da erradicação do analfabetismo e da universalização da educação básica, mediante a criação de fonte adicional, com a instituição do FUNDEB.

Dentre as fontes de financiamento da educação está aquela resultante da destinação obrigatória mínima a tal função de governo de parcela dos impostos dos entes federativos, disciplinada pelo artigo 212:

“Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.”

Destaca-se que a competência pela verificação desses dispositivos foi atribuída aos órgãos fiscalizadores por força do artigo 73 da Lei de Diretrizes e Bases

da Educação (LDB)¹⁹¹. Neste contexto, os tribunais de contas, no exercício do controle externo, além de acompanharem a aplicação dos recursos ao longo do exercício, procedem ao cálculo do cumprimento do limite constitucional nas prestações de contas anuais dos chefes do poder executivo.

Desse modo, é realizada a seguir a análise dos recursos aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino para efeito do mandamento constitucional:

6.1.1 – Base de cálculo

A base de cálculo definida pela Constituição Federal para apuração das despesas com educação totalizou R\$ 32.496.798.376, conforme a seguir evidenciado:

Base de cálculo para apuração das despesas em MDE

Receitas consideradas para apuração de limite constitucional	Valor
(+) receita de impostos (ICMS, Adicional do ICMS, IPVA, ITBI, ITD, IRRF) + receita com multas, mora, correção monetária dos impostos + receita com arrecadação da dívida ativa referente aos impostos	39.668.978.338
(+) receitas de transferências de impostos da União (FPE, IPI, IOF, ICMS e Lei Complementar nº 87/96)	1.951.559.488
(-) Transferências aos municípios	9.123.739.450
(=) Base de Cálculo	32.496.798.376

Fonte: SIG

A partir desta base de cálculo, constata-se que o valor a ser aplicado no exercício de 2013 deveria ser igual ou superior a R\$ 8.124.199.594, correspondente a 25% da base apurada.

6.1.2 – Execução das despesas em MDE

¹⁹¹ Artigo 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, no artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.

Para efeito de análise dos valores aplicados em educação, são consideradas como aplicadas as despesas liquidadas no exercício, incorridas nas fontes de recursos cujas receitas são originariamente provenientes de impostos, cujo montante alcançou, no exercício de 2013, R\$ 5.791.620.682, nas subfunções a seguir:

Despesas com educação por subfunção – Fonte de Recursos 00, 15 e 22

Subfunção		Despesa Liquidada
122	Administração Geral	1.950.509.615
243	Assistência à Criança e ao Adolescente	181.857.530
306	Alimentação e Nutrição	17.221.107
361	Ensino Fundamental	1.158.594.404
362	Ensino Médio	1.999.086.929
363	Ensino Profissional	90.791.197
364	Ensino Superior	182.565.782
366	Educação de Jovens e Adultos	658.338
367	Educação Especial	18.287.103
392	Difusão Cultural	706.692
571	Desenvolvimento Científico	106.456.123
573	Difusão do Conhecimento Científ. E Tecnológ.	84.885.862
Total		5.791.620.682

Fonte: SIG.

6.1.2.1 – Despesas excluídas das aplicações em MDE

Ao proceder à análise realizada na função de governo educação, o Tribunal avalia quais despesas devem ser consideradas e quais devem ser extraídas do câmputo na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme o disposto nos artigos 70 (despesas incluídas) e 71 (despesas excluídas) da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Primeiramente, foram confirmadas as exclusões de despesas não computadas como manutenção e desenvolvimento do ensino, efetuadas pela

Contadoria Geral do Estado (CGE) e a Auditoria Geral do Estado (AGE), a seguir discriminadas:

Deduções da CGE e AGE – despesas em MDE

Descrição	Despesa Liquidada
Despesa no PT 2253 – Nutrição escolar p/ unidades da FAETEC	17.221.107
Despesa no PT 2701 – Disponibilização de refeição	16.346.768
Despesa com o RIOPREVIDÊNCIA (UGE 123400)	712.937
Despesa com o CEPERJ (UO 1241)	15.163.114
Despesa com FAPERJ (UO 4041)	243.608.439
Despesa no subelemento de despesa 33709202 (DEA-Transf. FUNDEB)	1.341.350
Encargos com multas/juros INSS – Pessoal (31901308)	206.746
Encargos com multas/juros INSS – Impostos (33903992 e 33904723)	2.650.837
Despesas com restituições (33909302 e 44909302)	305.284
Aplicação financeira FUNDEB (13250100 – Fonte 15)	10.266.018
Restos a pagar cancelados	7.608.404
Total	315.431.004

Fonte: fls. 142 e SIG.

As razões para determinadas deduções levadas a efeito pela Contadoria Geral do Estado e pela Auditoria Geral do Estado são descritas a seguir:

a) Rendimentos de aplicação financeira FUNDEB

Do gasto com educação foi deduzido o montante de R\$ 10.266.018, referente à receita de remuneração de depósitos bancários do FUNDEB contabilizada na subalínea 13250102, tendo em vista tratar-se de receita patrimonial (não proveniente de impostos). Não há como segregar na despesa liquidada na Fonte de Recurso 15 o montante custeado com os recursos do FUNDEB e o montante custeado com recursos dos rendimentos de depósitos, razão pela qual o valor total da receita arrecadada nesta rubrica é subtraído da despesa.

b) Despesas de exercícios anteriores – Transferências ao FUNDEB

Em exercícios anteriores, verificou-se que o Estado do Rio de Janeiro não repassava ao FUNDEB o valor total devido, visto que não eram incluídas na base de cálculo as parcelas de multas e juros de mora dos impostos vinculados ao fundo, tendo este Tribunal determinado que tais valores fossem regularizados.

No exercício em análise, observou-se que foi contabilizado no subelemento de despesa “33709202 – Despesas de Exercícios Anteriores – Transferências ao FUNDEB”, o total de R\$ 1.341.350, destacando-se que este valor também foi deduzido dos gastos com educação pela Contadoria Geral do Estado. Ainda que não tenha sido apresentada a memória de cálculo da composição dessa transferência, pelo princípio contábil da prudência, esta análise seguirá o posicionamento da Contadoria Geral do Estado.

Não obstante a adoção do posicionamento da Contadoria Geral do Estado, a ausência da mencionada memória de cálculo será objeto da **Determinação nº 42**.

6.1.2.2 – Despesas excluídas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Posteriormente, além das despesas excluídas pela Contadoria Geral do Estado e Auditoria Geral do Estado, em consulta aos empenhos das despesas custeadas com Fonte de Recursos 00, 15 e 22 na função 12 – Educação, foram evidenciadas, por esta Corte de Contas, despesas que não se enquadram no conceito de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, a saber:

Deduções feitas a partir da análise de empenhos (MDE)

Descrição	Despesa liquidada
Subvenção a instituições públicas de caráter assistencial, desportivo ou cultural	3.161.473
Pensões especiais (subelemento 31900302)	673.742
Juros e multas pagos ao INSS e à RFB (subelemento 33909222)	797.464

Multas de trânsito de viaturas da FAETEC (subelemento 33909222)	21.987
Total	4.654.666

Fonte: SIG.

a) Subvenções a entidades privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural

Segundo o inciso II do artigo 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tais despesas não constituem aplicações em MDE. Com tal natureza, foram identificadas:

- Despesas executadas pela Secretaria de Estado de Cultura, tendo como favorecido o Instituto Cultura e Movimento, para a consecução do programa Cinema para Todos, no valor de R\$ 1.633.979;
- Despesas executadas pela Secretaria de Estado de Esporte e Lazer, tendo como favorecida a instituição Ecos – Espaço, Cidadania e Oportunidade Social, para viabilizar implantação do Projeto Escola Modelo Chico Anyasio, no valor de R\$ 264.889; e
- Despesas executadas pela Secretaria de Estado de Educação, tendo como favorecida a Sociedade Propagadora de Belas Artes, referente à subvenção social, no valor de R\$ 1.262.605.

Neste diapasão, serão excluídas, do cômputo da aplicação em MDE, despesas com subvenção a instituições privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural, em valor total de R\$ 3.161.473.

b) Pensões especiais

Tendo por base os empenhos na função Educação, serão deduzidos também os valores registrados no subelemento 31900302 – “*Pensões Especiais – Civil*” no valor total de R\$ 673.742.

c) Multas e Juros

Da análise dos empenhos na função Educação, verificou-se, ainda, a execução de despesas diversas referentes a juros e multas pagos ao INSS e à Receita Federal do Brasil (RFB), e a multas de trânsito de viaturas da Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro (FAETEC).

Tais despesas foram classificadas no subelemento 33909222 – “*Desp Exerc Anter – Obrig Trib e Contributivas*”, e alcançaram valores de R\$ 797.464 e R\$ 21.987, respectivamente. Tais montantes serão integralmente deduzidos do cômputo de aplicações em MDE.

A análise efetuada por este Tribunal revela, portanto, a não exclusão de outras despesas não compatíveis com MDE (subvenções a entidades privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural; pensões especiais; juros e multas pagos ao INSS e à RFB; e multas de trânsito), ensejando a aposição da **Determinação nº 43**.

6.1.2.3 – Perda em transferências multigovernamentais computada como MDE (Perda líquida FUNDEB)

A perda líquida deve ser considerada para efeito do cumprimento do limite constitucional, 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. Importante registrar que a

inclusão da perda em epígrafe é procedimento institucionalizado pela Secretaria do Tesouro Nacional desde 2003, com a edição da Portaria nº 441.

No exercício de 2013, a contribuição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) totalizou R\$ 5.410.206.997, conforme relatório do Fundo. Deste montante, R\$ 2.603.362.438, retornaram aos cofres estaduais – classificados como Fonte de Recursos 15, na subalínea 17240100. Assim, evidencia-se uma perda líquida de R\$ 2.806.844.558.

6.1.3 – Cálculo do índice constitucional para aplicação em MDE

A partir das considerações efetuadas e com base nos totais por subfunção anteriormente apresentados, evidenciam-se na tabela a seguir as despesas com MDE, suas respectivas deduções/exclusões e percentual apurado:

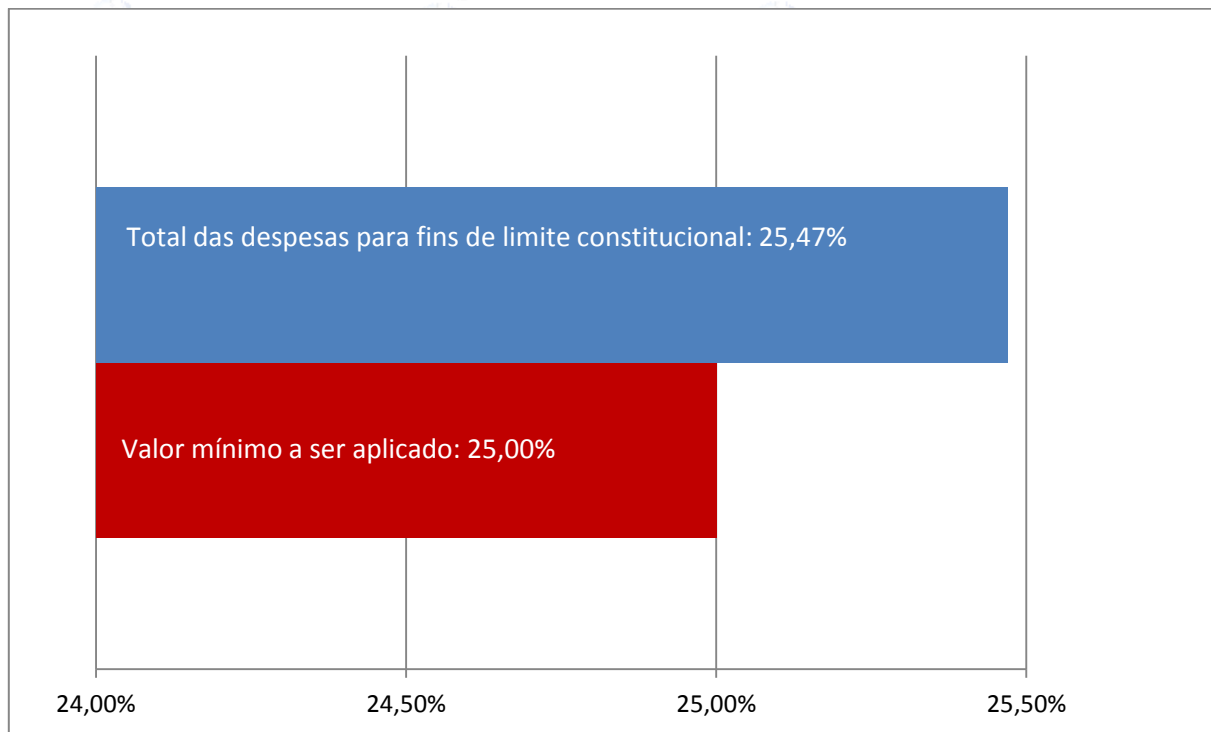
Cálculo do percentual aplicado em MDE para fins de cumprimento à determinação constitucional

Subfunção	Despesa liquidada
Despesas com MDE	5.791.620.682
Perda líquida (FUNDEB)_ em 2013	2.806.844.558
Total das despesas com MDE (A)	8.598.465.240
Deduções (B)	320.085.670
Deduções da CGE e da AGE	315.431.004
Outras deduções com base na análise de empenhos	4.654.666
Total das despesas para fins de limite constitucional (C) = (A-B)	8.278.379.570
Total da receita líquida de impostos (D)	32.496.798.376
Valor mínimo a ser aplicado (25% da base de cálculo = 25% x D)	8.124.199.594
Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em MDE (C/D)	25,47%

Fonte: SIG.

Com base na tabela anterior, constata-se que, no exercício de 2013, o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, ao aplicar **25,47%** da receita líquida de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Percentual de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino



O percentual apurado diverge dos apresentados pela Contadoria Geral do Estado e Auditoria Geral do Estado (25,49%), uma vez que aqueles órgãos não deduziram algumas despesas, anteriormente descritas, cujos empenhos revelaram incompatibilidade com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino para fins do mandamento constitucional, atingindo o montante de R\$ 4.654.665.

6.2 – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil cujos recursos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação, incluindo sua justa remuneração. Destina-se a atender toda a educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

O Fundo foi instituído por determinação da Emenda Constitucional nº 53, de 19.12.2006, a qual previu sua vigência até o exercício de 2020. Sua regulação se deu pela Medida Provisória nº 339, de 28.12.2006, convertida na Lei Federal nº 11.494, de 20.06.2007.

O FUNDEB cria para os Estados e para o Distrito Federal a obrigatoriedade de depósitos, em conta específica, de montantes correspondentes a percentual aplicado sobre determinados impostos e transferências constitucionais. Deve ser recolhido, ainda, à conta do fundo, o valor relativo ao percentual devido pelos municípios referentes às suas participações em tais receitas.

A redistribuição desses recursos se dá na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, com base em coeficiente de retorno.

Além disso, se a razão entre o total dos depósitos e o total de alunos não alcançar o valor médio ponderado por aluno, mínimo definido nacionalmente, a União complementará os recursos dos Fundos, conforme preconiza o artigo 4º da Lei Federal nº 11.494/07.

6.2.1 – Composição dos recursos do FUNDEB

O artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07 determina que o FUNDEB seja composto por 20% das seguintes fontes de receita:

1. Imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos – ITD;
2. Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadoria e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação – ICMS;
3. Imposto sobre a propriedade de veículos automotores – IPVA;
4. Parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício de sua competência;
5. Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural, relativamente a imóveis situados nos municípios – ITR;
6. Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza – IR e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);
7. Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza – IR e do imposto sobre produtos industrializados (IPI), devida ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM);
8. Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados devida aos estados e ao Distrito Federal (IPI) Exportação;
9. Receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos anteriormente relacionados, bem como juros e multas eventualmente incidentes.

No tocante à transferência da União, que também compõe as receitas do Fundo, foi verificado não ter havido recebimento desta parcela em 2013, uma vez que o valor médio ponderado por aluno alcançou o mínimo estabelecido nacionalmente, conforme consulta efetuada ao site do MEC, no portal do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE)¹⁹².

6.2.2 – Repasse ao FUNDEB

No exercício de 2013, o valor total da receita arrecadada que compõe a base de cálculo do FUNDEB correspondeu a R\$ 27.138.912.318, valor que se coaduna com o montante indicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – 6º bimestre.

A base de cálculo para o repasse ao FUNDEB, composta pelas receitas listadas no subtópico 6.2.1 deste relatório, subtraídas dos valores transferidos aos municípios, pode ser assim demonstrada:

Base de cálculo e repasses ao FUNDEB

Receita	Receita Arrecadada (A)	Percentual a ser destinado ao FUNDEB (B=20% de A)	Repasse realizado (C)	% aplicado no FUNDEB (D = C/A*100)	Diferença (valor repassado a menor) (E= B-C)
ICMS	23.681.952.739	4.736.390.548	4.721.414.051	19,937%	14.976.497
ITD	671.807.969	134.361.594	132.329.881	19,698%	2.031.713
IPVA	1.045.595.411	209.119.082	208.551.825	19,946%	567.257
Cota parte FPE	1.017.909.725	203.581.945	203.581.945	20%	–
ICMS desoneração	85.776.064	17.155.213	17.155.213	20%	-
Cota parte IPI	635.870.410	127.174.082	127.174.082	20%	-
Total	27.138.912.318	5.427.782.464	5.410.206.997	19,935%	17.575.467

¹⁹² Disponível em <<http://www.fnde.gov.br>>. Acesso em 02.05.2014.

Fonte: SIG.

A Contadoria Geral do Estado informa, às fls. 93, que o Estado do Rio de Janeiro contribuiu no exercício de 2013 com R\$ 5.410.207 mil para a receita do FUNDEB, cumprindo, assim, com o percentual estabelecido no artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07. No entanto, constata-se na tabela anterior que o percentual de 20% não foi atingido, restando transferir o valor de R\$ 17.575.467.

Importante ressaltar que, na análise descrita no subtópico 4.1.3.4 do presente parecer, verificou-se transferência a menor ao FUNDEB de cerca de R\$ 5,1 milhões, oriundos de equívoco no cálculo da base de cálculo para composição das cotas-partes de multas e juros de mora da dívida ativa de ICMS e IPVA, que pode explicar parte da diferença ora apurada.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 12 e Determinação nº 18**.

Registre-se que nas Contas de Governo referentes ao exercício de 2012 também foi identificado o não repasse dos valores devidos ao fundo com base na arrecadação de 2011 e 2012, o que gerou as **determinações nºs 18 e 41**. Em resposta apresentada pela AGE, às fls. 212 de seu relatório, foram destacados os trabalhos para conciliação dos valores arrecadados com os repassados. No entanto, não foram apresentados de forma discriminada os valores devidos, o cronograma de repasse, tampouco o resultado dos trabalhos desenvolvidos.

Este fato será objeto das **Determinações nºs 44 e 45**.

6.2.3 – Registro das contribuições

6.2.3.1 – Contribuição ao FUNDEB – Estado

O Estado do Rio de Janeiro, por ocasião da arrecadação, segregou em contas retificadoras da receita os valores a serem destinados ao fundo, conforme demonstrado pelo Corpo Instrutivo em seu relatório:

Contribuição do estado ao FUNDEB

	Descrição	Receita realizada
11120503	Cota-parte estadual para o FUNDEB – IPVA	189.175.239
19114105	Cota-parte FUNDEB juros multas mora – IPVA	17.220.027
19131403	CP FUNDEB juros multas mora D. A. – IPVA	647.511
19311404	Cota-parte p/FUNDEB da dívida ativa do IPVA	1.509.048
11120702	Cota-parte para o FUNDEB – ITD	127.889.762
19112003	Cota-parte FUNDEB juros e multas mora – ITD	3.725.766
19132003	CP FUNDEB juros multas mora D.A. – ITD	102.977
19312003	Cota-parte p/ FUNDEB da dívida ativa – ITD	611.377
11130203	Cota-parte estadual para o FUNDEB – ICMS	4.480.804.568
11130209	Cota-parte estado para o FUNDEB – ICMS Simples	128.245.902
19114211	CP FUNDEB juros multas mora – ICMS	11.908.238
19114212	Cota-parte FUNDEB juros multas mora – ICMS Simples	1.657.553
19131505	CP FUNDEB juros e multas de mora D.A. – ICMS	10.476.953
19311503	Cota-parte estado dívida ativa ICMS p/FUNDEB	88.320.838
17210103	Cota-parte Fundo Particip Estados p/ FUNDEB	203.581.945
17213602	Transf financ. Lei Complementar Federal nº 87/96 – cota estadual p/ FUNDEB	17.155.213
17210114	Cota-parte do Estado para o FUNDEB (IPI)	127.174.082
	Total	5.410.206.999

Fonte: SIG.

6.2.3.2 – Contribuição ao FUNDEB – municípios

Tendo por base os demonstrativos da execução orçamentária, conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, verifica-se que o Estado do Rio de Janeiro apurou o valor de R\$ 9.123.739.450, a ser repassado aos municípios a título de cotas-partes constitucionais, referente aos impostos que formam a base para o FUNDEB. Sobre este montante é aplicada a alíquota de 20% para apuração dos valores que serão destinadas ao fundo por aqueles entes, conforme a seguir demonstrado:

Parcela da receita destinada aos municípios

Descrição		Receita por imposto		20% a repassar
11130202	Cota-parte dos municípios – ICMS	7.468.007.613		
11130208	Cota-parte dos municípios – ICMS Simples	213.743.168		
19114207	CP municípios juros multas mora – ICMS	19.847.062		
19114210	CP municípios juros multas mora – ICMS Simples	2.762.586		
19131507	CP municípios juros multas mora D. A. – ICMS após 1997	17.461.589		
19311502	Cota-parte municípios dívida ativa ICMS Inscrição após 97	147.201.396	7.869.023.414	1.573.804.683
11120502	Cota-parte dos municípios – IPVA	945.876.247	1.042.759.232	208.551.846
19114104	CP municípios dos juros multas mora – IPVA	86.100.184		
19311402	Cota-parte dos municípios dívida ativa – IPVA	7.545.244		
19131405	CP munic. Juros multas mora D. A. IPVA após 1997	3.237.557		
17210113	Cota-parte dos municípios (IPI)	211.956.804	211.956.804	42.391.361
Total		9.123.739.450	9.123.739.450	1.824.747.890

Fonte: SIG.

O total dos repasses ao FUNDEB referentes às parcelas das cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação de IPI, no exercício em exame, foi registrado, da mesma forma que no exercício de 2012, na conta contábil 352150103, conta corrente PF0004812, e guarda paridade com o valor apurado a partir das receitas anteriormente apresentadas.

Já os repasses ao FUNDEB referentes às parcelas das cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação de ICMS e IPVA, no exercício em exame, conforme bem asseverado pelo ilustre Corpo técnico desta Corte, não guardam paridade com os valores apurados a partir das receitas anteriormente apresentadas, gerando as diferenças a seguir destacadas:

Comparação entre o montante legal e o efetivamente destinado ao FUNDEB, referente às cotas-partes dos municípios oriundas da arrecadação de IPI, IPVA e ICMS

Conta Contábil		A repassar FUNDEB	Repassado FUNDEB	Diferença
111110603	ICMS-Municípios	1.573.804.683	1.573.566.227 ¹	238.456
111110605	IPVA-Municípios	208.551.846	208.484.173 ¹	67.673
352150103	Distribuição constitucional ou legal receitas (IPI)	42.391.361	42.391.361	-
Total		1.824.747.890	1.824.441.761	306.129

Fonte: SIAFEM.

1 – Total NL a crédito ref. Evento 700911, contas correntes 2376898Y0000000299 (IPVA) e 2376898Y0000000310 (ICMS).

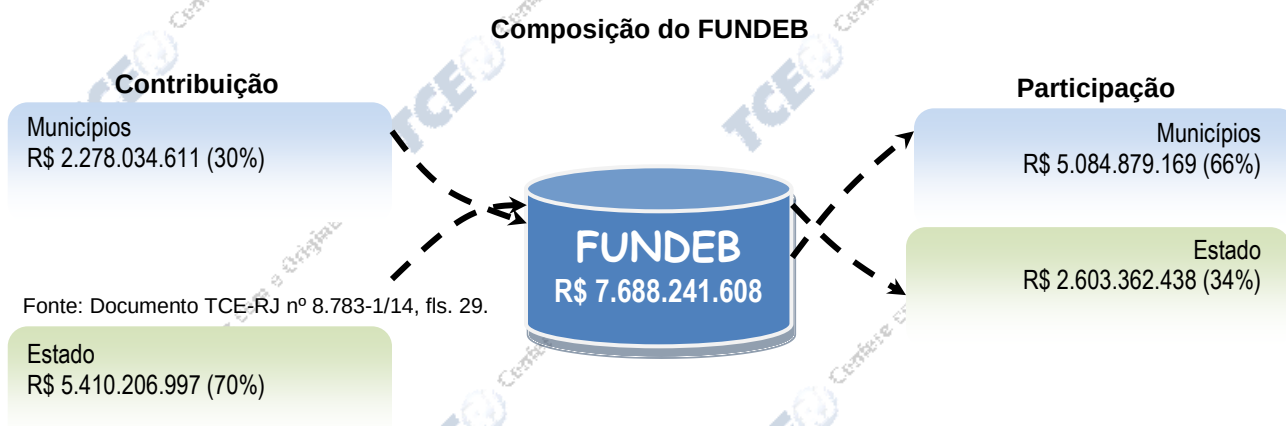
De forma análoga às Contas de Governo de 2012, os relatórios dos órgãos de controle interno não apresentam qualquer observação no exercício de 2013 quanto às divergências apuradas, o que dificulta a análise do montante efetivamente transferido ao FUNDEB, tanto da parcela estadual quanto da municipal, não sendo possível proceder ao exame adequado das contribuições ao fundo.

6.2.4 – Distribuição dos recursos do FUNDEB

A distribuição dos recursos do FUNDEB é efetuada com base no quantitativo de alunos matriculados no âmbito de atuação prioritária de cada ente, razão pela qual caberá aos municípios a educação infantil e o ensino fundamental e, aos estados e ao Distrito Federal, os ensinos fundamental e médio, conforme determina o artigo 211, parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal de 1988.

6.2.4.1 – Recursos do FUNDEB transferidos ao estado e aos municípios do Estado do Rio de Janeiro

O montante das contribuições efetuadas ao FUNDEB no exercício de 2013 totalizou R\$ 7.688.241.608, cuja distribuição para o Estado do Rio de Janeiro e seus municípios pode ser assim sintetizada:



Em consulta ao *site* da Secretaria do Tesouro Nacional¹⁹³, verificou-se que o valor registrado pelo estado como participação no FUNDEB apresenta consonância com o valor registrado por aquela Secretaria, no exercício de 2013.

A contribuição do estado e dos municípios ao FUNDEB é direcionada para uma conta única estadual e o montante auferido é redistribuído para cada ente, em função do coeficiente de participação de cada um, calculado com base no número de matrículas dos alunos da educação básica.

O coeficiente de retorno do FUNDEB foi fixado, inicialmente, em 0,3347634260 para 2013, tendo sido refixado em 0,338171020177 pela Portaria

¹⁹³ Disponível em <www.stn.fazenda.gov.br>. Acesso em 05.05.2014.

Interministerial nº 16, de 17.12.2013 (fls. 57/63 do Documento TCE-RJ nº 8.783-1/14).

Assim, verificou-se uma diminuição na participação do estado em relação aos recursos do FUNDEB, no percentual de 7,80%. Neste contexto, o Boletim de Transparência Fiscal registra que a participação do Estado vem sendo paulatinamente reduzida desde 2009.

6.2.4.2 – Transferências financeiras ao Estado do Rio de Janeiro

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, os recursos provenientes da redistribuição do FUNDEB são registrados na Unidade Gestora 180100 – Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), na conta “*Transferências de Recursos do FUNDEB*”, e os seus rendimentos na conta “*Remuneração Depósitos Bancários Recursos Vinculados (FUNDEB)*”.

Ao término do exercício de 2013, os demonstrativos da execução orçamentária da receita evidenciavam uma arrecadação total na Fonte de Recursos 15 de R\$ 2.613.628.456, sendo R\$ 2.603.362.438 referentes a transferências de recursos e R\$ 10.266.018 referentes a aplicações financeiras, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Receita arrecadada – Fonte de Recursos 15 (FUNDEB)_

Especificação	Total
417240100 – Transferência de recursos do FUNDEB	2.603.362.438
413250102 – Remuneração depósitos bancários recursos vinculados (FUNDEB)_	10.266.018
Total	2.613.628.456

Fonte: SIG.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

6.2.5 – Aplicação dos recursos

A despesa realizada com recursos advindos do FUNDEB atingiu, ao final do exercício de 2013, o valor de R\$ 2.600.402.708, e compreendeu a execução dos seguintes projetos:

Despesa realizada – Fonte de Recursos 15 (FUNDEB)

Subfunção	Projeto	Título do projeto	Despesa liquidada
Administração Geral	2030	Pessoal e Enc Sociais da Educ Básica – Ens Fundam	935.628.251
Ensino Médio	1546	Ampliação da Rede e Melhoria da Infraestrutura	6.205.241
	2070	Pessoal e Enc Sociais da Educ Básica – Ens Médio	1.658.569.216
Total			2.600.402.708

Fonte: SIG.

6.2.5.1 – Despesas na remuneração do magistério com ensino fundamental e médio

Dispõe o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07 que pelo menos 60% dos recursos anuais totais do fundo serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

No relatório da Contadoria Geral do Estado (fls. 95), foi informado que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o mandamento legal citado, tendo em vista que 93,68% dos recursos do FUNDEB, conforme a seguir demonstrado:

Despesa com remuneração dos profissionais de magistério

R\$ 1.000,00

Especificação	Despesa liquidada
Ensino fundamental – pessoal e encargos sociais da educação básica	935.628
Ensino médio – pessoal e encargos sociais da educação básica	1.658.569
(-) Outros benefícios assistenciais – 3390008	-25.189
(-) Auxílio transporte – 339049	-45.759
(-) Auxílio alimentação – 339046	-74.846
Total das despesas consideradas com remuneração (I)	2.448.403
Total das receitas do FUNDEB (II)	2.613.628
% percentual aplicado (I / II)	93,68%

Fonte: SIG.

Verifica-se, portanto, o cumprimento do disposto no artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07.

6.2.5.2 – Percentual de utilização dos recursos

A Lei Federal nº 11.494/07 estabelece, por intermédio de seu artigo 21, que os recursos do FUNDEB serão utilizados pelos estados no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública.

Nota-se que, a princípio, deve o estado aplicar todos os recursos recebidos no próprio exercício. No entanto, o mesmo artigo da lei permite, em seu §2º, que até 5% desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional.

Tal flexibilização da regra ocorre pelo fato de ser verificado, ao final do ano, o recebimento de créditos oriundos do FUNDEB cuja aplicação fica prejudicada em função da proximidade do encerramento do exercício.

Assim, proceder-se-á à avaliação do cumprimento da citada lei federal, no que concerne à aplicação do saldo a empenhar do exercício anterior, bem como da exigência de aplicação mínima de 95% dos recursos recebidos do FUNDEB no exercício de 2013.

O Estado do Rio de Janeiro aplicou, no exercício de 2013, o total de R\$ 2.597.743.341, equivalente a 99,39% dos recursos recebidos do Fundo e ingressados em 2013, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Cálculo das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB ingressados no exercício

Especificação	Valor
(A) Recursos recebidos a título de FUNDEB no exercício de 2013	2.603.362.438
(B) Receita de aplicação financeira com FUNDEB no exercício de 2013	10.266.018
(C) Total das receitas do FUNDEB no exercício de 2013	2.613.628.456
(D) Despesa empenhada com recursos do FUNDEB durante o exercício de 2013	2.600.402.708
(E) Saldo remanescente de 2012 – pago em 2013	2.659.368
(F) Despesa empenhada com recursos do FUNDEB ingressados em 2013 (D-E)	2.597.743.340
(G) Saldo a empenhar para o próximo exercício a título de FUNDEB (C-F)	15.885.116
(H) Percentual atingido (mínimo de 95%) (F/C)	99,39%

Fonte: SIG e Contas de Governo de 2012 (Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13– fls. 987).

O percentual atingido demonstra o cumprimento do disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

6.2.5.3 – Movimentação financeira dos recursos recebidos

Os recursos recebidos pela SEEDUC provenientes do FUNDEB estão evidenciados nos extratos bancários da conta do Banco do Brasil nº 58339-1-Estado do

Rio de Janeiro-SEEDUC-FUNDEB, cujo saldo em 31.12.2012 era de R\$ 2.826.667, o que se se ratifica no Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13 (Contas de Governo – 2012), às fls. 988.

Durante o exercício, foram recebidos, a título de participação no FUNDEB, o montante de R\$ 2.603.362.438, e como rendimento de aplicação financeira, o total de R\$ 10.266.018. Os pagamentos realizados no exercício alcançaram o montante de R\$ 2.607.189.753, conforme indicado no relatório da Contadoria Geral do Estado.

A Contadoria Geral do Estado registrou, ainda, duas deduções das entradas, a saber: R\$ 6 mil para regularização de saldo pendente, lançamento feito na nota de lançamento 2013NL03222; e R\$ 710 mil, referentes à regularização de recebimento do exercício de 2012, na conta de aplicação financeira, realizada por meio da nota de lançamento 2013NL01570.

Assim, o total disponível em 31.12.2013, constante no relatório do FUNDEB, foi de R\$ 9.265.370, conforme a seguir demonstrado:

Demonstração da execução financeira (FUNDEB)

Especificação	Valor
Saldo inicial (A)	2.826.667
Receita orçamentária (B)	2.603.362.438
Aplicações financeiras (C)	10.266.018
Subtotal (D)=(A)+(B)+(C)	2.616.455.123
Pagamentos (E)	(2.607.189.753)
Disponibilidade financeira para 2014 = (D) – (E)	9.265.370

Fonte: Relatório COSEC/SEFAZ/SEEDUC (Documento TCE-RJ nº 8.783-1/14, fls. 21/22).

Os extratos bancários registraram um saldo final no montante de R\$ 9.265.370, na aplicação financeira “BB Urano 6 CP Auto” (fls. 185 do Documento TCE-RJ nº 8.783-1/14), em consonância com o demonstrado na tabela anterior.

6.2.5.4 – Execução dos Restos a Pagar – FUNDEB

No exercício de 2013, o saldo inicial de Restos a Pagar (RP) do FUNDEB, referentes ao exercício de 2012, era de R\$ 8.883.693. Após a movimentação dos Restos a Pagar processados ao longo do exercício, o FUNDEB apresentou um saldo de R\$ 954.139 em estoque a pagar. Não ocorreram inscrições em Restos a Pagar não processados referentes a 2012 e 2013, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Demonstrativo dos Restos a Pagar – FUNDEB

Especificação	Saldo em 31.12.2012	Inscritos	Cancelados	Bloqueio Judicial	Pagos	Saldo em 31.12.2013
Restos a Pagar Processados	8.883.693	954.139	0	8.400	8.875.293	954.139
Restos a Pagar Não Processados	0	0	0	0	0	0
Total de Restos a Pagar	8.883.693	954.139	0	8.400	8.875.293	954.139

Fonte: SIG.

6.2.6 – Do Conselho de Acompanhamento e Controle Social

A distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB devem receber acompanhamento e controle social por conselho criado para esse fim por meio de lei específica, conforme preconiza o artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07.

A supervisão do censo escolar anual e da elaboração da proposta orçamentária anual são atribuições do conselho, com o objetivo de que os dados estatísticos e financeiros que servem de alicerce para a operacionalização do fundo sejam encaminhados e tratados regular e tempestivamente.

Ao conselho compete, ainda, o acompanhamento da aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para

Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, bem como o recebimento e a análise das respectivas prestações de contas, com emissão de parecer conclusivo acerca da aplicação desses recursos, com o posterior encaminhamento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social, responsável pela emissão do parecer do FUNDEB, foi composto por Decreto editado em 07.05.2013. Este dispositivo foi alterado por Decretos editados em 23.09.2013, 13.11.2013 e 13.01.2014, conforme consta do sítio do referido conselho¹⁹⁴, não apresentados.

Consta, às fls. 33 do Documento TCE-RJ nº 8.783-1/14, o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social, que aprova o Relatório de Desempenho do FUNDEB para o exercício de 2013, *“uma vez que nele está configurada toda a movimentação do citado exercício, cujos documentos que deram origem aos dados apresentados foram examinados por este Conselho”*.

Em que pese a aludida aprovação, não consta do referido parecer a assinatura de todos os seus componentes, em especial dos representantes: da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); de pais de alunos; de estudantes – inclusive dos indicados pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES); e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), o que contraria o disposto no artigo 24, §1º c/c artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº 11.494/07.

Sobre a questão, a Auditoria Geral do Estado reproduz (fls. 464) esclarecimento apresentado pelo Presidente do Conselho de Acompanhamento Social do FUNDEB onde se registra que:

¹⁹⁴ Disponível em <www.conselhoseducação.rj.gov.br/FUNDEB.asp>. Acesso em 22.04.2014.

“O Conselho é um órgão colegiado e como tal suas decisões são tomadas por maioria dos membros.

Com base nesta premissa, seu Regimento Interno – sessão III – determina o quórum mínimo para deliberação e aprovação de seus pareceres, principalmente no caso da prestação de contas do FUNDEB, motivo maior de sua existência.

[...] é impossível para este Conselho, mesmo que a solicitação do TCE procedesse, garantir a assinatura de todos os Conselheiros na aprovação das contas.

Desta forma, o Conselho avalia que cumpriu com suas obrigações, dentro dos parâmetros legais, ao aprovar as prestações de contas, pela maioria de seus membros, em reunião realizada com quórum suficiente para tanto.” (Sem grifo no original)

Da análise do parecer do Conselho em questão (fls. 33 do Documento TCE-RJ nº 8.783-1/14), verifica-se que constam, de forma análoga aos anos anteriores, apenas as assinaturas dos representantes do estado (Poder Executivo, Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado de Fazenda e Conselho Estadual de Educação), sem que figurem as dos representantes dos pais e alunos e dos estudantes.

Neste sentido, registre-se que o parecer na prestação de contas, exigido pelo parágrafo único do artigo 27 da Lei Federal nº 11.494/07, representa não só uma obrigação legal, mas uma oportunidade de apresentar aos órgãos de controle, além das receitas e aplicações dos recursos, os avanços e dificuldades enfrentados por esse órgão colegiado. Daí a imprescindibilidade da expressa anuência de seus membros no acompanhamento do Fundo.

Este fato foi objeto da determinação nº 44, exarada nas Contas de Governo de 2012, que restou não cumprida.

D'outro turno, verifica-se que a causa da perpetuação de tal impropriedade, está no próprio regimento interno do Conselho, uma vez que o quórum mínimo para deliberação e aprovação da prestação de contas anual do FUNDEB pode ser atingido com a presença somente dos representantes do estado.

Isto posto e considerando, ainda, que todos os membros do Conselho têm suplentes, entende-se oportuno que seu Regimento Interno seja modificado de forma a que, ao menos para aprovação da prestação de contas anual do FUNDEB, o quórum mínimo para deliberação e aprovação seja equivalente a 2/3 dos seus membros ou suplentes.

Diante da análise ora empreendida, tal fato será objeto da **Determinação nº 46.**

6.3 – FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FAPERJ)

Visando ao progresso da ciência e o bem-estar da população, o poder público deve promover e incentivar a pesquisa e a capacitação científica e tecnológica, bem como a difusão do conhecimento (artigo 331 da Constituição Estadual).

Nesse contexto, a FAPERJ¹⁹⁵ tem por objetivo incentivar a pesquisa, a formação científica e tecnológica e o desenvolvimento de inovação necessários ao desenvolvimento sociocultural, econômico sustentável e ambiental do Estado do Rio de Janeiro, bem como fomentar pesquisas ou estudos em prol da manutenção da vida humana¹⁹⁶. E, com vistas a atingir e concretizar tais finalidades, a Fundação patrocina a concessão de bolsas e auxílios a pesquisadores e instituições do ramo científico e tecnológico.

O Decreto Estadual nº 42.302/10 regulamentou a Lei Estadual nº 5.361/08, a qual dispôs sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no estado, autorizando a Fundação a participar minoritariamente de empresa privada de propósito específico, *“que vise ao desenvolvimento de projetos científicos ou tecnológicos para a obtenção de produto ou de inovação”* (artigo 5º). O §1º do referido dispositivo estipula que a Fundação poderá dispor de até 20% de seu orçamento na aplicação em fundos públicos ou privados que visem à alocação de recursos em empresas inovadoras.

¹⁹⁵ Agência de fomento vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECT).

¹⁹⁶ Artigo 2º da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 102/02, alterado pela LCE nº 141/11.

6.3.1 – Das fontes de recursos

Como fonte ordinária de recursos, a FAPERJ disporá de dotações orçamentárias oriundas do Tesouro Estadual, nos termos do artigo 332 da Constituição Estadual, conforme a seguir:

“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.”

Além dos recursos provenientes do Estado do Rio de Janeiro, a FAPERJ poderá ainda receber ingressos de recursos por fontes subsidiárias, conforme preceituam os incisos II a VII do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 102/02, tais como doações, legados, receitas decorrentes de lucros apurados na exploração de direitos sobre patentes, receitas operacionais e não-operacionais, receitas decorrentes de prestação de serviços, dentre outros.

A referida Lei determinou inclusive que 50% da dotação deverá ser aplicada na realização de sua atividade finalística e o remanescente na promoção e financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento científico-tecnológico.

6.3.2 – Da execução orçamentária

6.3.2.1 – Receita

No exercício de 2013, a receita tributária realizada nas Fontes de Recurso 00, 01 e 22 alcançou a importância de R\$ 39.691.230.825, conforme demonstrado a seguir:

Apuração da receita tributária

FR	Rubrica	Título da Rubrica	Receita Realizada
Receita Tributária			38.611.899.516
00	1112	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda	5.107.736.804
00	1113	Impostos sobre a Produção e a Circulação	30.727.003.240
01	1122	Taxas pela Prestação de Serviços	20.870.687
22	1113	Impostos sobre a Produção e a Circulação	2.756.288.785
Multas e Juros de Mora dos Tributos			344.003.232
00	1911	Multas e Juros de Mora dos Tributos	333.828.704
01	1911	Multas e Juros de Mora dos Tributos	12.902
22	1911	Multas e Juros de Mora dos Tributos	10.161.626
Multas e Juros de Dívida Ativa dos Tributos			115.406.091
00	1913	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	111.956.144
01	1913	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	1.064.724
22	1913	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	2.385.223
Receita de Dívida Ativa dos Tributos			619.921.985
00	1931	Receita da Dívida Ativa Tributária	606.587.173
01	1931	Receita da Dívida Ativa Tributária	2.897.897
22	1931	Receita da Dívida Ativa Tributária	10.436.915
Total			39.691.230.825

Fonte: SIG.

Do total da receita tributária, deverão ser excluídos os valores transferidos aos municípios, nos seguintes montantes:

Apuração da receita tributária transferida aos municípios

FR	Rubrica	Título da Rubrica	Receita Realizada
00	1113	Impostos sobre a Produção e a Circulação	7.681.750.781
00	1112	Impostos sobre o Patrimônio e a Renda	945.876.247
00	1911	Multas e Juros de Mora dos Tributos	108.709.832
00	1913	Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	20.739.970
00	1931	Receita da Dívida Ativa Tributária	155.210.764
Total			8.912.287.595

Fonte: SIG.

Neste contexto, efetuando-se a exclusão dos valores transferidos aos municípios, apura-se uma receita tributária líquida de R\$ 30.778.943.230.

Para efeito do cálculo dos valores a serem transferidos à FAPERJ deverá ser subtraído ainda, da base de cálculo, o montante mínimo da receita líquida de impostos arrecadada pelo Tesouro estadual – ou seja, excluindo-se receitas

classificadas na Fonte de Recurso 01, tributárias não oriundas de impostos – a ser destinada aos gastos com ações e serviços públicos de saúde (ASPS) e manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme demonstrado a seguir:

Cálculo do mínimo da receita líquida de impostos arrecadada pelo Tesouro estadual destinados a gastos com ASPS

Receitas consideradas para fins de limite constitucional	Receita Realizada
Receita tributária arrecadada pelo Tesouro estadual	38.611.899.516
(+) Receita de dívida ativa dos referidos tributos	619.921.985
(+) Receita de multas e juros de mora dos referidos tributos	344.003.232
(+) Receita de multas e juros de mora da dívida ativa dos referidos tributos	115.406.091
(-) Transferências a municípios	8.912.287.595
(-) Receitas classificadas na FR 01 – tributárias não oriundas de impostos	24.846.210
Receita líquida de impostos arrecadados pelo Tesouro estadual (A)	30.754.097.020
Mínimo constitucional de aplicação em ASPS = 12% de (A)	3.690.491.642

Fonte: SIG

Cálculo do mínimo da receita líquida de impostos arrecadada pelo Tesouro estadual destinados a gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

Receitas consideradas para fins de limite constitucional	Receita Realizada
Receita tributária arrecadada pelo Tesouro estadual	38.611.899.516
(+) Receita de dívida ativa dos referidos tributos	619.921.985
(+) Receita de multas e juros de mora dos referidos tributos	344.003.232
(+) Receita de multas e juros de mora da dívida ativa dos referidos tributos	115.406.091
(-) Transferências a municípios	8.912.287.595
(-) Receitas classificadas na FR 01 – tributárias não oriundas de impostos	24.846.210
Receita líquida de impostos arrecadados pelo Tesouro estadual (A)	30.754.097.020
Mínimo constitucional de aplicação em MDE= 25% de (A)	7.688.524.255

Fonte: SIG

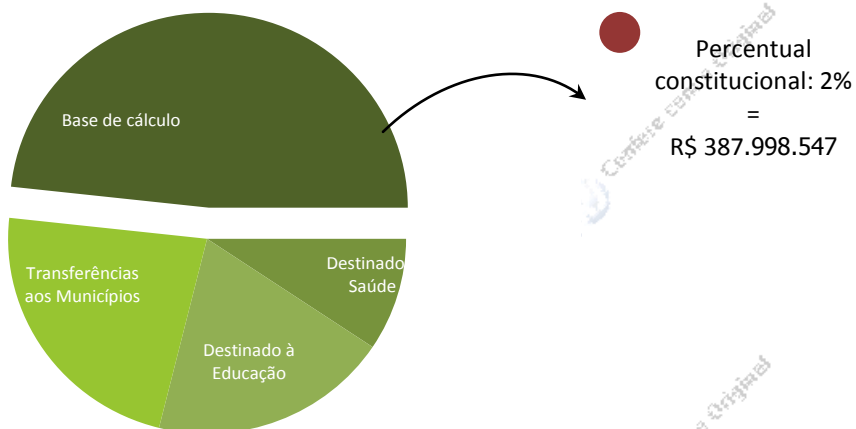
Com base nos quadros apresentados, o Estado do Rio de Janeiro deveria destinar à FAPERJ o montante de R\$ 387.998.547, correspondente a 2% da receita tributária líquida, conforme se demonstra:

Cálculo do limite constitucional

Receitas consideradas para fins de limite constitucional	Receita Realizada
Receita tributária	39.691.230.825

(-) Transferências a municípios	8.912.287.595
(-) Mínimo constitucional de aplicação em ASPS	3.690.491.642
(-) Mínimo constitucional de aplicação em MDE	7.688.524.255
Base de cálculo FAPERJ (B)	19.399.927.333
Mínimo constitucional (2% de (B))	387.998.547

Fonte: SIG



6.3.2.2 – Despesa

A execução orçamentária da FAPERJ alcançou em 2013 a importância de R\$ 389.362.785, conforme discriminado a seguir, por grupo de despesa:

Execução orçamentária / despesa liquidada

Descrição	Valor Liquidado
Despesa corrente (a)	264.858.946
Pessoal e encargos	5.560.891
Outras despesas	259.298.055
Despesa de capital (b)	124.503.839
Investimentos	124.503.839
Total (a+b)	389.362.785

Fonte: SIG

6.3.3 – Cálculo do limite constitucional

Confrontando o valor mínimo constitucional a ser aplicado e o total da execução orçamentária, conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro superou o limite exigível, atingindo 2,01% da receita tributária apurada como base de cálculo, conforme demonstração que se segue:

Demonstrativo da aplicação / limite constitucional

Descrição	Despesa empenhada / despesa liquidada
Base de cálculo	19.399.927.333
Valor mínimo a aplicar (2%)	387.998.547
Valor destinado à FAPERJ	389.362.785
Percentual do valor aplicado pela FAPERJ	2,01%
Valor aplicado a maior	1.364.238

Fonte: SIG

Por fim, ressalta-se que o artigo 5º da Lei Complementar Estadual nº 102/02 estabelece que apenas 5% do orçamento da FAPERJ deverão ser empregados em despesas administrativas, incluídas as de pessoal.

O Corpo Técnico informa que, em consulta ao Sistema de Informações Gerenciais (SIG), verifica-se que a execução das despesas custeadas com recursos da FAPERJ apresentou o seguinte comportamento:

Despesas liquidadas com recursos da FAPERJ na Fonte de Recursos 00 por Unidade Gestora Executante (UGE) e Projeto / Atividade

Código da UGE	UGE	Código Proj. / Ativid.	Projeto / Atividade	Despesa liquidada	Part.
120100	SEPLAG	2016	Manutenção atividades operacionais / administrativas (*)	144.550	0,04%
120200	Subsecretaria	2010	Prest serv entre órgãos est/ aquis comb e lubrif (*)	25.314	0,01%
150100	SEC	2224	Apoio à pesquisa na administração pública estadual	2.000.000	0,51%
200900	Suate-SEF	8021	Pagamento despesas serviços utilidade pública (*)	56.074	0,01%
390100	Subs. Com. Social	3014	Inovação Tecnológica	67.746	0,02%
400100	Secr. Est. Ciência e Tecnologia	1513	Núcleo de Pesquisa e Tecnologia p/ Desenvolvimento Socioeconômico	1.902.012	0,49%
403200	Proderj	1069	Tecnologia da informação p/ gestão pública – Proderj	14.945.502	3,84%
		1069	Tecnologia da informação p/ gestão pública – Proderj	0	0%
404100	FAPERJ	1513	Núcleo de pesquisa e tecnol p/desenv socioeconômico	42.535.038	10,92%
		2010	Prest Serv entre Órg Est/ Aquis Comb e Lubrificantes	0	0%
		2016	Manutenção atividades operacionais/administrativas (*)	1.517.398	0,39%
		2153	Desenvolvimento de Estudos e Pesquisas através da UERJ	0	0%
		2157	Desenvolvimento Estudos e Pesquisas através da UENF	0	0%
		2223	Desenvolvimento de estudos e pesquisa através da Uezo	0	0%
		2224	Apoio à pesquisa na administração pública estadual	36.194.004	9,3%
		2232	Desenvolvimento estudos e pesquisas através FAPERJ	106.456.123	27,34%
		2265	Apoio ao pesquisador na empresa	175.940	0,05%
		2467	Despesas obrigatórias (*)	253.611	0,07%
		2660	Pessoal e encargos sociais (*)	5.522.384	1,42%
		3014	Inovação tecnológica	31.791.056	8,16%
		3945	Nova sede da FAPERJ	0	0%
		4034	Rede-Rio de Computadores	5.930.000	1,52%
		4137	Apoio a estudantes e pesquisadores	84.885.862	21,80%
		8021	Pagamento despesas serviços utilidade pública (*)	2.693.720	0,69%
		8038	Apoio à Formação Superior à Distância CECIERJ	0	0%
404310	AC-UERJ	2153	Desenvolvimento de estudos e pesquisas através da UERJ	25.518.302	6,55%
404500	UENF	2157	Desenvolvimento estudos e pesquisas através da UENF	10.125.913	2,6%
404600	CECIERJ	8038	Apoio à formação superior à distância CECIERJ	16.622.238	4,27%
Total das despesas da FAPERJ				389.362.785	100%

(*) Total com despesas administrativas da FAPERJ

10.213.050

2,62%

Fonte: SIG

Do quadro acima, observa-se que foram liquidados R\$ 10.213.050 em despesas com atividades administrativas, correspondentes a 2,62% da despesa realizada pela FAPERJ, encontrando-se tal percentual dentro do limite legal de 5%, preconizado pela Lei Complementar Estadual nº 102/02.

6.3.4 – Das disponibilidades a receber

Em consulta ao SIAFEM, o Corpo Instrutivo constatou saldo de R\$ 742.923.484 na conta contábil “7.9.9.9.9.12.01 – Créditos a Receber – artigo 332 CE”, com valores remanescentes desde 1997:

Disponibilidades a receber / saldo em 2013

Exercício/Conta corrente	Saldo anterior	Inscrição	Baixa	Saldo final
199742498675000152	61.065.099	0	2.400.107	58.665.263
199842498675000152	137.814.068	0	0	137.814.068
199942498675000152	111.146.542	0	0	111.146.542
200042498675000152	113.512.669	0	0	113.512.669
200142498675000152	102.751.654	0	0	102.751.654
200242498675000152	139.234.418	0	0	139.234.418
200342498675000152	5.445.769	0	0	5.445.769
201242498675000152	5.419.745	0	5.419.745	0
201342498675000152	0	444.111.046	369.757.945	74.353.101
Total	676.389.965	444.111.046	377.577.798	742.923.484

Fonte: SIAFEM.

Observou, ainda, a reiterada prática, adotada pelas administrações passadas, de realizar apenas o repasse parcial dos valores a serem aplicados pela Fundação.

Em 2012 verificou-se a existência de saldo, tendo sido tal situação regularizada, conforme tabela anterior.

Em 2013 tal fato também ocorreu, sendo que sua regularização será avaliada na análise das Contas de Governo de 2014. Entretanto, observa-se que ainda permanecem inscritos valores relativos aos exercícios anteriores a 2003, os quais se referem, de fato, a uma obrigação de investimento na área de ciência e tecnologia pendente de efetivação por parte do Estado.

Esta situação foi objeto de ressalva nas Contas de Governo 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012, resultando em determinações para que a Secretaria de Estado de Fazenda e a CGE adotassem medidas cabíveis a fim de que fossem disponibilizados, a favor da FAPERJ, os recursos registrados na conta contábil nº 1.9.9.3.2.01.00 até 2012, e, no exercício de 2013, reclassificados na conta contábil nº 7.9.9.9.9.12.01, qualificados como “Créditos a receber” em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição Estadual.

Às fls. 436/437, a AGE assim se manifestou sobre a questão:

“O Processo nº E-04/068/1156/2013, que trata da indagação da (...) SUPOF, sobre os procedimentos a serem adotados, ante a determinação do (...) TCE-RJ (...)

Consta deste administrativo, pareceres tanto da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Fazenda (...), quanto da Procuradoria Geral do Estado (...) e, em ambos os pareceres, há um consenso sobre o entendimento de que as verbas não repassadas à FAPERJ no período de 1997 a 2003 não podem mais ser exigidas do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista a ocorrência da prescrição quinquenal prevista no Decreto Federal nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932, bem como pela ausência de interrupção ou suspensão do prazo prescricional em função das determinações do TCE-RJ.”

Apesar do posicionamento da Procuradoria Geral do Estado, no sentido de que os créditos componentes da conta “Créditos a receber” não poderiam mais ser repassados em virtude do advento da prescrição, entende-se que tal argumento não mereça prosperar, visto que desde 2007 este Tribunal de Contas tem determinado que tais créditos sejam efetivamente disponibilizados à FAPERJ. A ausência do repasse

desses recursos, portanto, decorreu de decisão voluntária da gestão estadual, não obstante as reiteradas determinações proferidas por esta Corte.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 13 e das Determinações nº 19 e 20.**

Assim sendo, será determinado ainda que os “*Créditos a receber*” da FAPERJ permaneçam evidenciados na contabilidade até que o Estado do Rio de Janeiro cumpra com sua obrigação.

6.4 – APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)

A Carta Política de 1988 é determinante no sentido de estabelecer o dever do Estado – e, em contraponto, o direito do cidadão -, na prestação dos serviços públicos na área da saúde, que deverá se materializar com o implemento de políticas sociais e econômicas que atuem de modo preventivo, visando a redução de riscos e agravos, bem como viabilizar o acesso universal e igualitário às ações e aos serviços que conduzam à promoção, proteção e recuperação da saúde.

Nesse sentido, e com o propósito de assegurar suficiente monta de recursos públicos para tal prestação, a Carta Republicana estabeleceu que União, Estados, Distrito Federal e Municípios realizariam despesas em ações e serviços de saúde em patamares não inferiores aos definidos por Lei Complementar.

Em cumprimento a tal *mister* constitucional, a Lei Complementar Federal nº 141, editada em janeiro de 2012, dispôs em seu artigo 6º sobre os valores mínimos a cargo dos orçamentos dos entes federados que deveriam ser objeto de destinação à saúde e, em particular, no caso dos Estados e Distrito Federal, estabeleceu o percentual 12% sobre a arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam o artigo 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do *caput* do

artigo 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Tal diploma normativo, contudo, não se limitou a estabelecer o mínimo de investimento na área da saúde, sua disciplina se ocupou da tarefa de definir quais despesas são ou não consideradas como ações e serviços de saúde (artigos 3º e 4º) e as diretrizes que tais dispêndios devem observar, merecendo relevo a dos gastos que envolvam o acesso universal, igualitário e gratuito (inciso I do artigo 2º).

Aspecto a ser considerado no exame das presentes contas relativo ao emprego de recursos advindos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECP) em despesas com ações e serviços de saúde, para fim de atingimento do percentual mínimo de 12%.

Importante breve parêntesis para mencionar que o FECP tem sua origem nas disposições constitucionais transitórias constantes do artigo 82 da Constituição da República e na Lei Estadual nº 4.056/02, e tem como fonte preponderante de recursos os que são advindos de adicionais sobre percentuais de impostos estaduais.

A Lei Complementar Federal nº 141/12, em seu artigo 29, veda aos Estados, Distrito Federal e Municípios excluïrem da base de cálculo das receitas, que servirão para apuração do percentual mínimo a serem destinado à saúde, as parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas. Nesse ponto, o Estado do Rio de Janeiro cumpre o dispositivo legal fazendo a inclusão dos recursos do FECP na base de cálculo para apuração do montante dos recursos destinados à saúde.

Já no tocante à contabilização das despesas realizadas com recursos do FECP como ações e serviços de saúde, este Tribunal, até a apreciação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º Bimestre de 2013, **entendia** que, muito

embora os recursos que do FECP integrassem a dita base de cálculo, as despesas por ele processadas, ainda que relativas à saúde, não deveriam ser consideradas para fim de apuração do limite constitucional.

Entretanto, a partir do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre de 2013 (Processo TCE-RJ nº 119.161-7/13), e tendo por consideração argumentos que consubstanciaram parecer da Procuradoria Jurídica do Ministério da Saúde – AGU, sobre a aplicação das receitas provenientes do FECP no percentual mínimo em ações e serviços de saúde, esta Corte passou a adotar nova interpretação da matéria, no sentido de se computar tais gastos na apuração do limite constitucional, desde que: (i) realizados em ações e serviços de saúde assim definidos pela Lei Complementar Federal nº 141/12; (ii) os recursos sejam canalizados e executados dentro dos regramentos do Fundo de Saúde; e, (iii) tenham integrado a base de cálculo de apuração do percentual mínimo a ser aplicado em ações e serviços de saúde e não sejam oriundos de operações financeiras contratadas com esse objetivo específico de aplicação.

É esse, portanto, o entendimento mais recente que se tem sobre a matéria no âmbito desta Corte de Contas que se fez calcado em manifestações uníssonas da Procuradoria Geral do Estado, do órgão jurídico do Ministério da Saúde e da Procuradoria Geral deste Tribunal.

Assinala-se, assim, que esse entendimento traz consigo o ineditismo da construção hermenêutica sobre o tema quando considerado o fato de ser a primeira oportunidade concreta de se efetivamente conferir aplicação às normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 141/12, tornando-o, portanto, sujeito a modificações futuras em razão de inovações legislativas, novas interpretações administrativas e/ou decisões judiciais que porventura apreciem a matéria sob uma perspectiva diversa e confira entendimento outro do que até então se estabeleceu.

6.4.1 – Receitas incluídas na base de cálculo

As receitas que compõem a base de cálculo para a apuração do percentual mínimo dos gastos com a Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde são definidas no inciso II do § 2º do artigo 198 da Constituição Federal. Em 2013, a receita líquida desses impostos efetivamente arrecadada atingiu o montante de R\$ 32.496.751.889, na forma a seguir evidenciada:

Receitas para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde

Receitas para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde	Previsão inicial	Previsão atualizada (A)	Receitas realizadas até o bimestre (B)	(B/A)%
Receita de impostos líquida (I)	38.043.472.381	39.669.424.890	39.669.483.285	100,00%
Impostos s/ Transmissão "causa mortis" e Doação – ITCD	575.712.002	639.448.815	639.448.815	100,00%
Imposto s/ Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS	32.463.012.423	33.483.292.023	33.483.292.025	100,00%
Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	1.899.488.379	1.891.752.562	1.891.752.559	100,00%
Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)	2.127.509.042	2.576.535.428	2.576.535.431	100,00%
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	292.861.202	343.990.330	343.990.331	100,00%
Dívida Ativa dos Impostos	617.795.573	619.598.177	619.710.522	100,02%
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa dos Impostos	67.093.760	114.807.555	114.753.604	99,95%
Receita de transferências constitucionais e legais (II)	2.389.024.069	1.951.512.999	1.951.513.003	100,00%
Cota-Parte FPE	1.129.265.492	1.017.909.726	1.017.909.725	100,00%
Cota-Parte IPI-Exportação	1.173.982.517	847.827.212	847.827.214	100,00%
Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	85.776.060	85.776.061	85.776.064	100,00%
Desoneração ICMS (LC 87/96)	85.776.060	85.776.061	85.776.064	100,00%
Outras	-	-	-	0,00%
Deduções de transferências constitucionais aos municípios (III)	8.889.831.649	9.124.244.399	9.124.244.398	100,00%
Parcela do ICMS Repassada aos Municípios	7.588.411.220	7.869.528.364	7.869.528.362	100,00%
Parcela do IPVA Repassada aos Municípios	1.007.924.800	1.042.759.233	1.042.759.233	100,00%
Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios	293.495.629	211.956.802	211.956.804	100,00%
Total das receitas para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (IV) = I + II – III	31.542.664.801	32.496.693.490	32.496.751.889	100,00%

Fonte: SIG

A receita líquida de impostos apurada acima guarda paridade com o saldo apresentado nos relatórios da Contadoria Geral do Estado (CGE) e da Auditoria Geral do Estado (AGE) e com o valor publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), relativo ao 6º bimestre de 2013.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

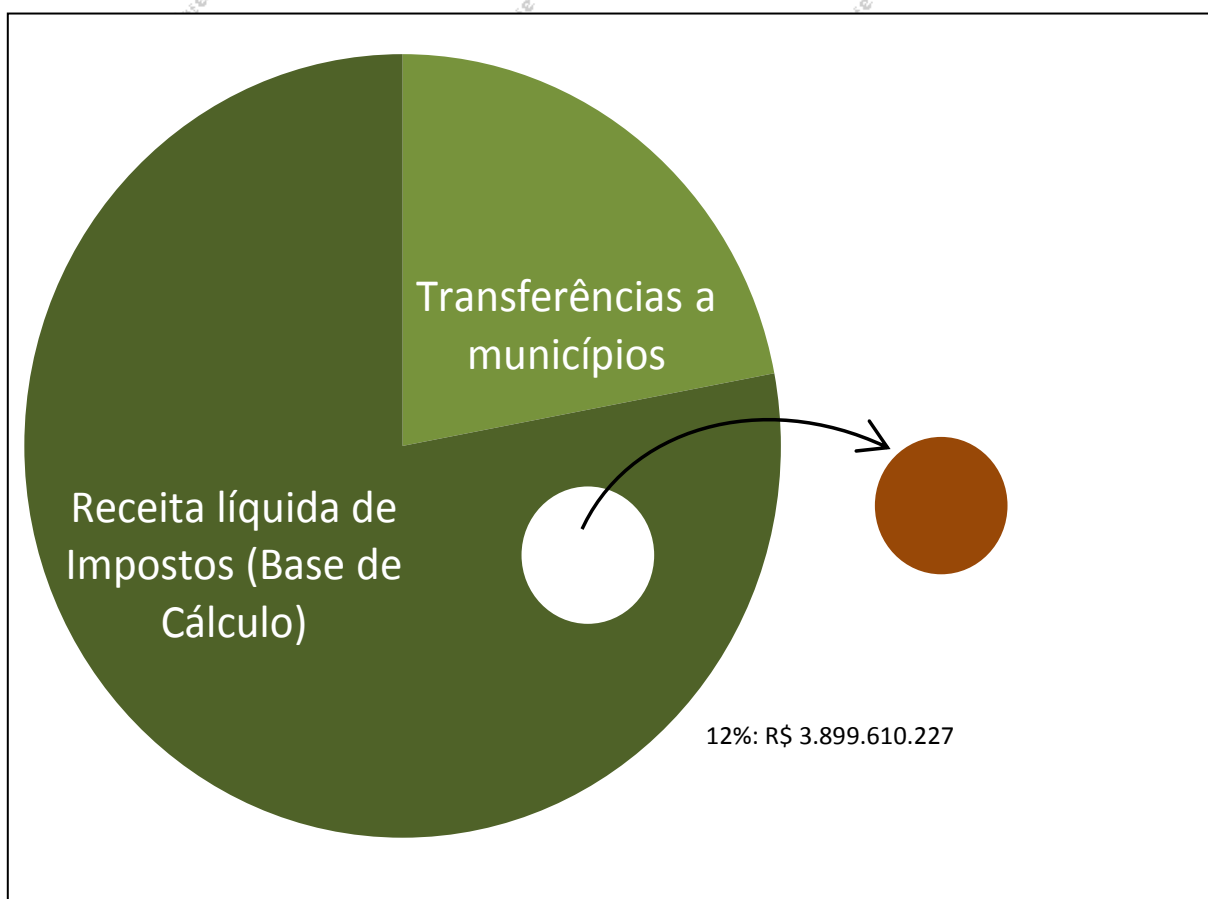
TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

Mínimo a ser aplicado em ASPS



Fonte: SIG

Depreende-se que o valor aplicado em ASPS, no exercício em análise, deveria ser igual ou superior a **R\$ 3.899.610.227**, correspondente a **12%** da base apurada.

6.4.2 – Despesas com Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

De acordo com o artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141/12, para efeito do cálculo dos recursos mínimos em ASPS, serão consideradas:

*“I – as despesas liquidadas e pagas no exercício; e
II – as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.”*

A 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovada pela Portaria STN nº 637, de 18 de outubro de 2012, traz disposições, dentre outras, para a verificação do cumprimento dos limites constitucionais relativos à saúde. Segundo o referido Manual¹⁹⁷:

“Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – pagas;

II – liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e

III – empenhadas e não liquidadas inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.”

O valor das despesas empenhadas com a função de governo Saúde atingiu, ao final de 2013, R\$ 5.276.756.386, tendo sido liquidados R\$ 5.174.108.374, conforme segue:

Despesas – Função 10 – Saúde – 2013

Descrição	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada
Fonte de Recursos 00 – Ordinários Provenientes de Impostos	3.013.868.664	3.013.868.664
Fonte de Recursos 10 – Arrecadação Própria – Admin. Indireta	217.004.114	206.521.546
Fonte de Recursos 11 – Operações de Crédito Através do Tesouro	5.477.095	5.477.095
Fonte de Recursos 13 – Convênios – Administração Indireta	12.433.706	12.433.706
Fonte de Recursos 22 – Adicional do ICMS (FECP)	997.240.323	997.240.323
Fonte de Recursos 23 – Contratos intraorçament. Gestão da Saúde	258.303.642	255.005.818
Fonte de Recursos 25 – Sistema Único de Saúde	772.428.842	683.561.222
Total	5.276.756.386	5.174.108.374

Fonte: SIG.

6.4.2.1 – Despesas com saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo

¹⁹⁷ Anexo 12, seção 03.12.05.01 (página 407).

6.4.2.1.1 – Despesas que não se enquadram no conceito de Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

Para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) são computadas, tão somente, as despesas custeadas com recursos de impostos e transferências determinadas no texto da Constituição Federal. Além disso, devem ser observadas as disposições dos artigos 3º e 4º da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Desse modo, do total das aplicações em saúde, a CGE e a AGE já excluem despesas que não são consideradas como ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado sinteticamente a seguir:

Exclusões preliminares realizadas pela CGE e AGE – Função 10 – Saúde – 2013

Descrição	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada
Fonte de Recursos 10 – Arrecadação Própria – Admin. Indireta	217.004.113	206.521.546
Fonte de Recursos 11 – Operações de Crédito Através do Tesouro	5.477.095	5.477.095
Fonte de Recursos 13 – Convênios – Administração Indireta	12.433.706	12.433.706
Fonte de Recursos 25 – Sistema Único de Saúde	772.428.842	683.561.222
Subtotal	1.007.343.756	907.993.569
(-) Exclusões da CGE e AGE		
Despesa no PT 2907 – Operacionalização da Farmácia Popular	55.130.497	55.130.497
Despesa no PT 2778 – Proteção especial ao usuário de drogas	9.137.281	9.137.281
Despesa no PT 4009 – Prot espec à criança e adolesc dep químico	4.136.276	4.136.276
Despesa do IASERJ (UO 293100)	23.707.629	23.707.629
Despesa com juros e encargos da dívida (32902101)	357.808	357.808
Encargos e multas/juros – impostos (33903992 e 33904723)	5.631.734	5.631.734
Despesas intra-orçamentária ref a gestão serviços saúde (33913930)	257.972.322	257.972.322
Subtotal	356.073.547	356.073.547
Total	1.363.417.303	1.006.094.794

Fonte: SIG e Relatórios da CGE e AGE

Apesar das deduções já efetuadas pelo Estado do Rio de Janeiro, conforme demonstrado, a análise realizada pelo Corpo Instrutivo dos empenhos das despesas custeadas com Fontes de Recursos 00, 22 e 23 na Função 10 – Saúde revelou outras despesas que não se enquadram no conceito de ASPS e que não foram excluídas pela CGE e pela AGE, conforme segue:

a) Despesas com o Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (IASERJ)

Além das despesas custeadas diretamente pelo IASERJ, já glosadas pela CGE e AGE, verificou-se, na UO 296100 – Fundo Estadual de Saúde (FES), a existência de diversas despesas referentes à prestação de serviços de água e energia elétrica exclusivamente ao Instituto, no total de R\$ 1.543.638 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14).

Adicionalmente, foi possível verificar a existência de despesas para remunerar a prestação de outros serviços a diversas unidades da rede da Secretaria de Estado de Saúde (SES), incluído o IASERJ, no valor de R\$ 29.687.762 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14).

Entretanto, a descrição do empenho não possibilita identificar o rateio das despesas especificamente referentes ao Instituto, impossibilitando a exclusão destas para efeito de cumprimento do limite constitucional, conforme já apontado nas Contas de Governo de 2012.

Este fato será objeto da **Determinação nº 47**.

b) Despesas com juros, multas e demais encargos

Foram constatadas despesas dessas naturezas classificadas de forma equivocada no subelemento 46907101 (Principal da Dívida Contratual Resgatado), no montante total de R\$ 26.345 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14).

Cabe ressaltar que despesas similares, classificadas nos subelementos 33903992 e 33904723 (Juros, Multas e Demais Encargos), no montante de R\$ 5.632.740, já foram deduzidas pela CGE e pela AGE.

c) Despesas com Indenizações e Restituições

Foram constatadas despesas dessa natureza classificadas nos subelementos 33903931 (Reposições, Restituições e Indenizações) e 33909301 (Indenizações), no montante de R\$ 85.474 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14).

d) Despesas com Fundo de Saúde de grupo de servidores específicos

Foi realizada despesa relativa a obrigações patronais para o Fundo de Saúde dos Militares (subelemento 31911306), no montante de R\$ 1.465.607 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14), despesa esta que não atende ao princípio da universalidade, tendo em vista que se destina a grupo de servidores específicos.

Cabe ressaltar que este fato já foi apontado quando da análise das Contas de Governo de 2012.

e) Despesas de saúde com funcionários de entidade específica

Foram realizadas despesas em saúde com funcionários do Instituto Vital Brazil (IVB), no valor de R\$ 1.420.894, sendo R\$ 1.394.130 no subelemento 33900501 (Outros Benefícios Previdenciários) e R\$ 26.764 no subelemento 33903982 (Serviços Técnicos Profissionais). Essas despesas não atendem ao princípio da universalidade, tendo em vista que se destinam a grupo de servidores específico (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14).

Cabe ressaltar que este fato já foi apontado quando da análise das Contas de Governo do exercício de 2012.

f) Despesas com programas de alimentação

Foram realizadas despesas com gêneros alimentícios para o Programa Pró-Idoso do Instituto Vital Brazil (IVB) e com gêneros alimentícios para o café da manhã do Centro de Estudo e Pesquisa do Envelhecimento (CEPE), também do mesmo Instituto (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14), ambas encontradas no subelemento 33903020 (Produtos Alimentícios e Bebidas), perfazendo o total de R\$ 113.596. Tais despesas são vedadas pelo inciso IV do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 141/2012 para o cômputo do limite constitucional.

g) Despesas com pensões especiais

Foram realizadas despesas com pensões especiais (elemento 339059) a funcionários do Instituto Vital Brazil (IVB), no valor de R\$ 2.726 (Documento TCE-RJ nº 10.869-7/14). Estas despesas não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde para fins de apuração dos percentuais mínimos, conforme inciso I do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Na tabela a seguir evidenciam-se as despesas consideradas incompatíveis com o conceito de ASPS, não excluídas pela Contadoria Geral do Estado bem como pela Auditoria Geral do Estado.

Deduções após a análise de empenhos

Deduções não efetuadas pela CGE e AGE	Despesas empenhadas	Despesas liquidadas	Despesas inscritas em Restos a Pagar não Processados
Despesas exclusivamente com o IASERJ (UO 293100)	1.543.638	1.543.638	-
Despesas com Juros, multas e demais encargos	26.345	26.345	-
Despesas com Indenizações e Restituições	85.474	85.474	-
Despesas de saúde com funcionários de entidade específica	1.420.894	1.420.894	-
Despesas com programas de alimentação	113.596	113.596	-
Despesas com Fundo de Saúde grupo de servid. Específicos	1.465.607	1.465.607	-
Despesas com pensões especiais	2.726	2.726	-
Total	4.658.280	4.658.280	-

Fonte: SIG

Este fato será objeto da **Ressalva nº 14 e Determinação nº 21**.

6.4.2.2 – Unidades Orçamentárias responsáveis pelas despesas com Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

Além das exigências para o cálculo do percentual mínimo em relação ao conceito de ASPS já apontadas, a Lei Complementar Federal nº 141/2012 traz no parágrafo único de seu artigo 2º a obrigatoriedade de que as despesas com ASPS sejam financiadas com recursos movimentados por meio do respectivo fundo, no caso, o Fundo Estadual de Saúde (FES). Os artigos 14 e 16 da mesma lei ainda acrescentam:

“Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde. (...)”

Art. 16. O repasse dos recursos previstos nos arts. 6º a 8º será feito diretamente ao Fundo de Saúde do respectivo ente da Federação e, no caso da União, também às demais unidades orçamentárias do Ministério da Saúde.”

O Parecer nº 1.430/2013, da consultoria jurídica junto ao Ministério da Saúde – AGU, já abordou esta obrigatoriedade especificamente a respeito do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECP). A análise dos empenhos demonstrou que os únicos com esta fonte de recursos que não passaram pelo FES já haviam sido excluídos do cálculo do montante mínimo por outros critérios. Assim, todos os empenhos incluídos no cálculo com recurso do FECP atenderam à exigência do Ministério da Saúde de movimentação pelo Fundo de Saúde.

Muito embora esta exigência tenha sido cumprida em relação ao FECP, verificou-se que foram realizadas despesas computadas para o cálculo de ASPS por outras unidades orçamentárias, sem passar pelo FES, quais sejam: o Instituto Vital Brazil, a Fundação Estadual Hospitalar de Urgência e Emergência e à própria

Secretaria de Estado de Saúde (SES), descumprindo o disposto na Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 15 e Determinação nº 22**.

6.4.2.3 – Disponibilidade de caixa para inscrição de Restos a Pagar

Na forma do inciso II do artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141/2012, poderão ser consideradas como despesas com ASPS as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar (RP) até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo Estadual de Saúde (FES).

Conforme mencionado no subtópico 6.4.2.2, as despesas com saúde não foram centralizadas no FES, em desacordo com o que estabelece a lei e prejudicando o controle das disponibilidades financeiras. Destaca-se ainda que as disponibilidades estão dispostas por Unidade Gestora Executante (UGE) e não por Unidade Orçamentária (UO).

A tabela a seguir evidencia o controle financeiro das UGE que executaram despesas em ASPS, consideradas para efeito do limite constitucional.

Controle financeiro por UGE, considerando as Fonte de Recursos 00, 22 e 23 – após a inscrição dos Restos a Pagar 2013 no Estado do Rio de Janeiro

R\$ 1.000,00

UGE	FR	Disponi- bilidade	Obrig. Exerc.	Consigna- ção	Depós. Div. Origens	Sentença Judicial	Restos a Pagar	Disp. Financ.Fte.
045200-Emop	00	3	28.039	3.180	-	1.877	922	(34.015)
045200-Emop	22	-	8.316	346	-	-	124	(8.786)
120100-SEPLAG	00	6	22.322	1.687	-	-	484	(24.487)
120100-SEPLAG	23	-	-	-	-	-	-	-
140100-Secret de Est de Governo	00	-	7.632	804	-	-	33	-8.469
160100-Sedec	00	-	71.382	33.319	-	1	25.441	(130.142)
160100-Sedec	22	-	187	-	-	-	1.906	(2.093)
200900-Subsecretaria Adj. Do Tesouro Estadual	00	-	27.800	-	-	-	6	(27.806)
200900-Subsecretaria Adj. Do Tesouro Estadual	22	-	13.491	-	-	-	-	(13.491)
210600-Subsecretaria Militar	00	7	3.292	447	-	-	9	(3.741)
243100-Inst Est. De Engenharia e Arquitetura	00	-	540	54	-	-	12	(606)
250100-Seap	00	174	104.865	11.157	-	-	491	(116.340)
290100-Secretaria de Estado de Saúde	00	-	49	-	-	-	2	(51)
294200-Fundação Estatal Hosp Urgência e Emergência	00	-	-	-	-	-	-	-
294200-Fundação Estatal Hosp Urgência e Emergência	23	8.078	3.999	183	-	-	3.298	599
296100-FES	00	20.224	450.516	42.621	-	187	38.516	(511.616)
296100-FES	22	7.926	315.299	47.816	-	-	16.313	(371.502)
297100-IVB	00	2.501	17.847	1.116	-	1	468	(16.932)
297100-IVB	22	2	12.517	3.038	-	-	109	(15.661)
390100-Subsecretaria de Comunicação Social	00	-	53.153	205	-	-	1	(53.359)
390100-Subsecretaria de Comunicação Social	22	-	509	7	-	-	-	(516)
403200-Proderj	00	-	41.434	1.970	-	-	165	(43.570)
403200-Proderj	22	-	4.366	20	-	-	-	(4.386)
403200-Proderj	23	-	28	-	-	-	-	(28)
404310-Administracao Central	00	32	83.822	37.607	-	675	1.006	(123.077)
404310-Administracao Central	22	-	1.857	343	-	-	3	(2.203)
424100-FIA	00	-	2.657	798	-	-	9	(3.465)
424100-FIA	22	-	7.028	114	-	-	3	(7.145)
Total		38.953	1.282.945	186.834	-	2.740	89.322	1.522.889

Nota: 1. Posição em 13/2013.

2. Controle financeiro por UGE e fonte de recursos – após a inscrição dos restos a pagar

Conforme demonstrado, apenas a UGE 294200 possuía disponibilidade para arcar como os RP. As demais UGE não apresentaram disponibilidade de recursos suficientes para cobrir sequer suas obrigações, tampouco para as despesas liquidadas e não pagas (Restos a Pagar Processados) ou empenhadas e não liquidadas (Restos a Pagar Não Processados).

No entanto, não se pode afirmar que o Estado do Rio de Janeiro não possuía recursos suficientes, tendo em vista que não faz parte da sistemática do controle financeiro transferir para as UGE as disponibilidades financeiras necessárias para arcar com compromissos assumidos pelas mesmas. Ao contrário, verifica-se que a maior parte dos recursos financeiros está concentrados na UGE Tesouro do Estado do Rio de Janeiro, portanto, a análise das disponibilidades por UGE e fonte de recursos se mostrou precária para avaliação do dispositivo legal.

Analizando o Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa constante do Relatório de Gestão Fiscal, Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14, verifica-se que as Fontes de Recurso 00 e 22 apresentaram saldo negativo, conforme demonstrado:

Controle financeiro por Fonte de Recursos – após a inscrição dos Restos a Pagar 2013 no Estado do Rio de Janeiro

FR	Disponibilidade Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade Financeira Antes da Inscrição do RPNP	Restos a Pagar	Empenhos Cancelados e Não Inscritos por insuficiência financeira
00	2.123.492.957	2.739.899.748	(616.406.791)	118.311.691	111.782.244
22	566.416.797	616.752.480	(50.335.683)	2.702.484	-
23	8.078.185	4.230.718	3.847.467	3.297.824	-
TOTAL	2.697.987.939	3.360.882.946	(662.895.007)	124.311.999	111.782.244

Fonte: RGF 3º Quadrimestre/ Documento TCE-RJ nº 8.777-2/14

A inteligência da Lei Complementar Federal nº 141/2012 visa a existência de recursos disponíveis para custear as despesas consideradas para efeito do limite constitucional. Conforme demonstrado, o Estado do Rio de Janeiro não possuía recursos suficientes nas Fontes de Recursos 00 e 22, para arcar com todas as obrigações assumidas, entretanto verificou-se, em pesquisa realizada em 25.04.2014, que o Estado já havia pago aproximadamente 68% dos Restos a Pagar Processados e 87% dos Restos a Pagar Não Processados, assim como nenhum dos Restos a Pagar havia sido cancelado, demonstrando que há indícios consistentes de que a Lei está sendo cumprida, em que pese os controles financeiros se mostrem deficientes.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 16 e Determinação nº 23**.

6.4.3 – Apuração do limite constitucional

Quando as despesas de ASPS no exercício anterior não alcançarem 12% da receita constitucionalmente prevista, tal valor deve ser acrescido ao percentual do exercício seguinte. Da mesma forma, quando os Restos a Pagar inscritos no ano anterior forem cancelados em um montante acima da diferença entre o valor executado e o limite mínimo constitucional, considera-se que o limite do exercício anterior não foi alcançado e esta quantia também deve ser somada ao valor mínimo do exercício atual. Isso pode ser visto no trecho transcrito da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF):

“A disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para cumprimento do percentual mínimo e posteriormente cancelados ou prescritos, deve ser necessariamente aplicada em ações e serviços públicos de saúde. Essa aplicação deverá acontecer até o término do exercício seguinte ao do cancelamento ou da prescrição, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

Caso seja verificado o não cumprimento do percentual mínimo de aplicação em ASPS, o valor correspondente à diferença entre o percentual aplicado e o mínimo previsto na Lei Complementar nº141/2012 deverá 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.”

Em 2012, o Estado do Rio de Janeiro atingiu o percentual mínimo de despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde. Além disso, os Restos a Pagar cancelados em 2013 (R\$ 181.363) foram inferiores ao valor que excedeu o percentual mínimo de gastos com ASPS (R\$ 17.212.369). Assim, o valor mínimo a ser atingido no exercício de 2013 continua sendo R\$ 3.899.610.227, correspondente aos 12% da base apurada no subtópico 6.4.1.

Feitas as referidas considerações e, tomando-se por base o valor total da despesa com saúde, são demonstradas no quadro a seguir o montante custeado com

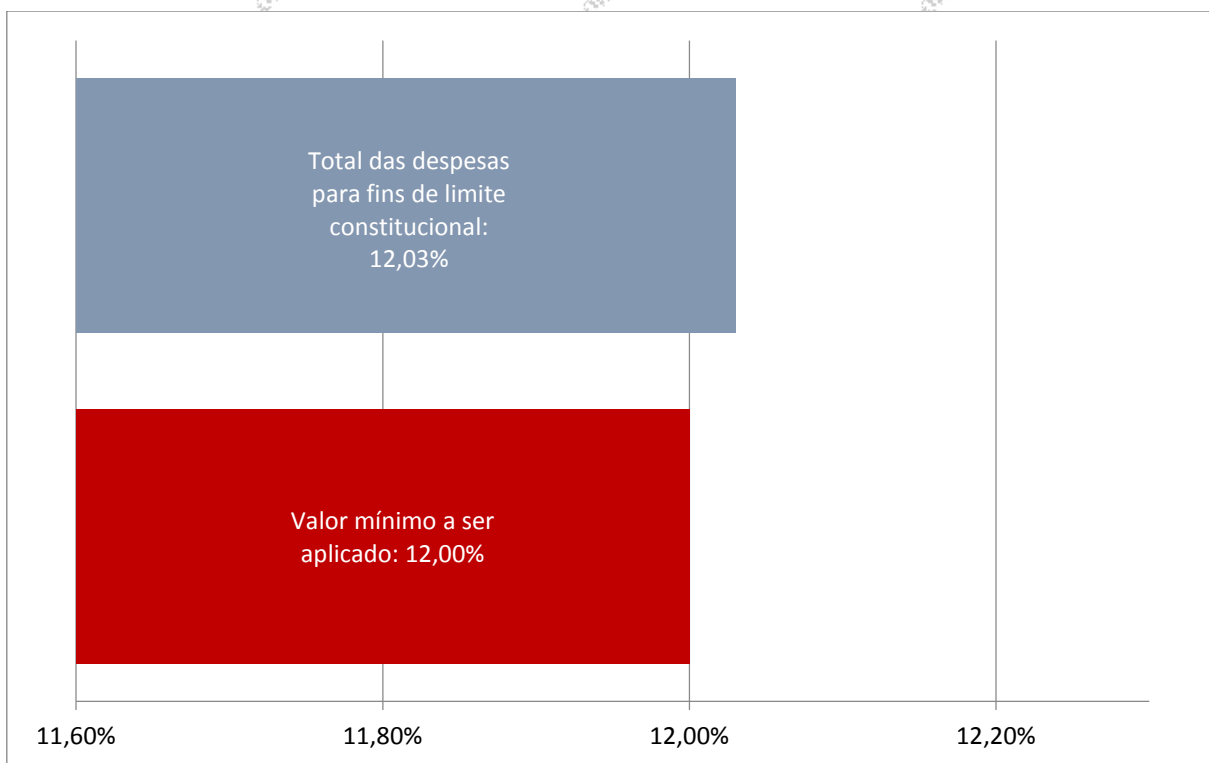
recursos não provenientes de impostos, as deduções aplicadas, o total da despesa considerada como ASPS e o percentual apurado:

Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2013

Descrição	Valor
Total das despesas com saúde (A)	5.276.756.386
Despesas custeadas com outros recursos (B)	1.007.343.756
Deduções (C)	
Deduções da CGE e da AGE	356.073.547
Outras deduções com base na análise de empenhos	4.658.280
Total despesas para fins de limite constitucional de aplicação em ASPS (D=A-B-C)	3.908.680.803
Valor da Receita Líquida de Impostos (E)	32.496.751.889
Valor mínimo a ser aplicado (12% da base de cálculo) (E x 12%)	3.899.610.227
Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em ASPS (D/E)	12,03
Diferença entre o valor executado e o limite constitucional (D-E)	9.070.574

Assim, com base na tabela anterior, constata-se que o Governo do Estado do Rio de Janeiro cumpriu o estabelecido na legislação em vigor, ao aplicar 12,03% das receitas que compõem a base de cálculo em ações e serviços públicos de saúde, gerando valor excedente ao mínimo exigido na ordem de R\$ 9.070.574.

Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – 2013



Ressalta-se que o percentual apurado (12,03%) diverge do apresentado pela CGE e pela AGE (12,04%), tendo em vista que esses órgãos não deduziram o montante equivalente a R\$ 4.658.280, relativo a despesas cujos empenhos revelaram incompatibilidade com as despesas com ASPS para fins do mandamento constitucional, segundo o Corpo Instrutivo.

Cabe lembrar, por fim que, apesar de os recursos do FECF terem sido incluídos tanto na base de cálculo quanto nas despesas executadas com esta fonte, a vigência desses recursos é temporária, tendo sido prorrogada até o ano de 2018.

6.4.4 – Fiscalização da gestão da saúde

Torna-se necessário proferir comentários acerca do cumprimento das normas da Lei Complementar Federal nº 141/2012. Integram o rol de competências do Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio desta Corte de Contas, do sistema de

auditoria do Sistema Único de Saúde (SUS), do órgão de controle interno e do Conselho de Saúde, a fiscalização do cumprimento dessa Lei Complementar Federal, com ênfase no que diz respeito ao artigo 38, cujos incisos são descritos a seguir:

- I – à elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual;*
- II – ao cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;*
- III – à aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, observadas as regras previstas nesta Lei Complementar;*
- IV – às transferências dos recursos aos Fundos de Saúde;*
- V – à aplicação dos recursos vinculados ao SUS;*
- VI – à destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde.”*

Ressalta-se que a análise referente aos incisos III a IV deste artigo já foi abordada nos subtópicos 6.4.3 e 6.4.2.2.

Os instrumentos para o planejamento no âmbito do SUS são o Plano de Saúde, as respectivas Programações Anuais e o Relatório de Gestão. A Portaria nº 2.135, de 25.09.2013, estabelece as diretrizes para o processo de planejamento. Consoante esta Portaria, os prazos para a elaboração desses instrumentos e para a análise do Conselho de Saúde devem guardar compatibilidade com o processo orçamentário, para que haja vinculação entre ações e recursos necessários programados e o orçamento aprovado, com vistas a assegurar sua execução.

Auditorias realizadas na SES (Processos TCE-RJ nºs 107.013-2/10 e 242.528-7/12) demonstram que há anos se observa a não formulação dos instrumentos de planejamento ou a formulação de forma intempestiva, incompleta e sem discussão e deliberação no Conselho Estadual de Saúde (CES), embora seja possível perceber que houve avanços.

Inicialmente, cabe apontar que o Plano Estadual de Saúde (PES) vigente, referente ao quadriênio 2012-2015, foi objeto de auditoria ordinária e incluído na análise das Contas de Governo do ano de 2012.

A Programação Anual de Saúde (PAS) de 2013, instrumento que operacionaliza as intenções expressas no PES e que deve ser encaminhado para a aprovação do Conselho Estadual de Saúde (CES) antes da data de encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do mesmo exercício, ainda se encontra sob apreciação deste, conforme informação do sítio eletrônico da SES-RJ.

De acordo com o artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/11, o gestor é responsável pela elaboração de relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, o qual conterá, no mínimo, as seguintes informações:

- I- montante e a fonte dos recursos aplicados no período;*
- II- auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;*
- III- oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação."*

A comprovação da observância do disposto neste artigo dá-se mediante o envio do Relatório Anual de Gestão (RAG) ao Conselho de Saúde até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na lei em pauta.

Assim posto, o instrumento que demonstra a execução do Plano Estadual de Saúde (PES), operacionalizado pela PAS, e que comprova o atingimento ou não das metas físicas e orçamentárias é o Relatório Anual de Gestão (RAG).

Até o momento, o Relatório Anual de Gestão 2013 não foi encaminhado ao Conselho Estadual de Saúde e não se encontra no Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão (SARGSUS). Da mesma forma, o SARGSUS não contém os Relatórios detalhados dos quadrimestres de 2013.

Ademais, quando os instrumentos de planejamento são enviados ao Conselho Estadual de Saúde, tardam em serem analisados. Como já citado, o Programação Anual de Saúde 2013 ainda não foi aprovada, enquanto o RAG 2012, incluído em 12.07.2013 no SARGSUS, ainda está em fase de apreciação.

Este fato será objeto da **Ressalva nº 17 e das Determinações nº 24 e nº 25.**

Por essas razões, tornou-se inviável a análise da execução do PES e do cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na PAS e na LDO, como preconizam os incisos I e II do artigo 38 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

No que concerne à fiscalização por esta Corte de Contas da aplicação dos recursos vinculados ao SUS – Fonte de Recurso 25 (inciso V do artigo 38 da Lei Complementar Federal nº 141/12), observa-se a distribuição das despesas por programa, conforme tabela a seguir:

Despesas liquidadas por programa em 2013 no Estado do Rio de Janeiro, detalhados os recursos vinculados ao SUS

Programa	Recursos vinculados ao SUS	Despesa total liquidada
Ampliação da Capacidade de Atend da Def Civil	-	53.333.846
Apoio a Programas de Saúde	-	63.405.495
Assist. Hospit. E Ambulat. Nas Unid. Próprias	269.453.219	(*) 1.690.398.688
Assistência Farmacêutica	39.524.076	130.786.429
Assistência Pré-hospitalar	84.732.643	604.922.555
Controle de Doenças e Promoção da Saúde	29.268.121	35.899.866
Expansão do Complexo Científico	-	20.148.422
Expansão do Complexo Industrial.	-	58.865.292
Fortal. Da Gestão do SUS e da Partic Social	983.759	1.863.312
Gestão Administrativa	4.532.438	1.269.850.335
Gestão da Educação em Saúde	1.238.590	11.338.333
Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde	235.790.735	780.422.177
Prevenção de Adversidades e Prest de Socorro	-	110.343.154
Prevenção e Controle de Endemias	1.940.622	9.039.063
Promoção e Proteção da Criança e Adolescente	-	4.136.276
Proteção Social Especial de Assist Social	-	9.137.281
Rio Imagem	16.097.019	52.701.023

Sistema Penitenciário Estruturado	-	9.544.509
Total	683.561.222	4.916.136.052

Fonte: SIG

(*) Não incluídas as despesas intra-orçamentárias referentes a gestão de serviços de saúde (subelemento 33913930).

Observa-se que foram aplicados R\$ 683,56 milhões de recursos vinculados ao SUS, correspondendo a 13,90% no total das despesas liquidadas na área da saúde em 2013. Os programas que receberam maior aporte desses recursos foram Assistência Hospitalar e Ambulatorial nas Unidades Próprias e Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde. As informações sobre o uso dos recursos federais destinados ao setor da saúde transferidos aos estados, municípios e Distrito Federal podem ser acessadas no Portal Saúde com Mais Transparência.

Em referência ao item VI do artigo 38 da lei ora em evidência, constatou-se que não houve alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde. No entanto, a documentação encaminhada a esta Corte para a apreciação das Contas de Governo não permite a análise da destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde.

Este fato será objeto da **Determinação nº 48**.

6.5 – FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS (FECF)

O legislador federal, por meio da Emenda Constitucional nº 31 de 14 de dezembro de 2000, acresceu ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) os artigos 79 a 83, com o objetivo de instituir nos âmbitos federal, estadual e municipal os Fundos de Erradicação e Combate à Pobreza.

A norma constitucional explicitou o dever da instituição de fundos da espécie pelos demais entes federados no artigo 82 do ADCT, quando estabeleceu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza e, ainda, dispôs sobre os recursos destinados ao financiamento dos fundos, bem como o modelo de gestão que conte com a participação da sociedade civil.

Relevante notar que a norma originária (Emenda Constitucional nº 31/2000) previa a vigência do fundo, no âmbito federal, até o ano de 2010, contudo, mediante a nova Emenda Constitucional nº 67, de 22 de dezembro de 2010, houve prorrogação por tempo indeterminado do prazo de vigência originariamente estabelecido no artigo 79 do ADCT.

Na esteira da Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, foi instituído, no Estado do Rio de Janeiro, por meio da Lei Estadual nº 4056, de 30 de dezembro de 2002, o Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais. Diversas alterações ao texto original foram empreendidas no decorrer de sua criação como muito bem detalha Instrução no corpo de seu relatório.

Guarda significância tratar do prazo disposto nas Emendas Constitucionais, pois, originariamente, o parágrafo 1º do artigo 82 do ADCT previa que, a título de financiamento do Fundo, poderiam ser criados, pelos Estados e Distrito Federal, um adicional de até 2% na alíquota do Imposto sobre Circulação de

Mercadorias e Serviços (ICMS), ou do imposto que eventualmente viesse a substituí-lo, sobre os produtos e serviços supérfluos.

A Emenda Constitucional nº 42, de 19 de dezembro de 2013, além de ratificar a possibilidade de aplicação do adicional de até 2% sobre a alíquota do ICMS e vincular tal medida à norma complementar disposta no artigo 155 da Constituição, previu que os adicionais (da alíquota do ICMS) criados pelos Estados e Distrito Federal, que estivessem em desacordo com o por ela previsto, bem como com o previsto na Emenda Constitucional nº 31, ou na Lei Complementar de que trata o artigo 155, § 2º, inciso XII, da Constituição, teriam vigência, no máximo, até o prazo previsto no artigo 79 do ADCT.

Ocorre que, como já exposto, a Emenda Constitucional nº 67/2010, prorrogou indeterminadamente o prazo previsto no artigo 79 do ADCT e alterou a interpretação da norma originária no âmbito do Estado eis que a lei fluminense, para alguns setores econômicos, já havia fixado adicional na alíquota do ICMS em percentual superior aos 2% previstos na Carta Magna.

A instituição do adicional de até 2% e demais adicionais acima deste percentual na alíquota do ICMS do Estado do Rio de Janeiro foi contestada, inclusive, no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2869 ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), a qual visava impugnar o artigo 1º, parágrafo único, incisos I a IV; o artigo 2º, inciso I, alíneas “a” a “g” e o artigo 2º, inciso II, todos da Lei nº 4.056/2002, do Estado do Rio de Janeiro, alterada pela Lei Estadual nº 4.086/2003. A autora ataca, igualmente, o Decreto Estadual nº 32.646/2003.

A decisão prolatada na ADI nº 2869 foi a seguinte:

“12. A bem da verdade, observa-se que o art. 4º da Emenda Constitucional nº 42/2003 validou os adicionais criados pelos Estados e pelo Distrito Federal, ainda que estes estivessem em desacordo

com o previsto na Emenda Constitucional nº 31/2000. Sendo assim, se pairavam dúvidas acerca da constitucionalidade dos diplomas normativos ora adversados, estas foram expressamente enxotadas pelo mencionado art. 4º.

13. Evidencia-se, portanto, que o arcabouço constitucional delineado na exordial foi alterado pelo legislador constituinte de reforma, restando inviável proceder ao confronto de instrumentos normativos estaduais frente à ordem constitucional substancialmente modificada. Sobre esse tema, veja-se a remansosa jurisprudência desta Suprema Corte, in verbis:

(...)

14. Ora, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que, no controle concentrado de constitucionalidade, realizado no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade, de que trata o art. 102 da C.F/88, o texto a ser confrontado com a Constituição é de ato normativo federal ou estadual elaborado durante sua vigência e desde que aquela (a Constituição) continue em vigor.

(...)

15. Se esse novo texto das normas constitucionais federais revogou, ou não, a norma estadual objeto da impugnação, é questão que só se pode resolver no controle difuso de constitucionalidade, ou seja, na solução de casos concretos, nas instâncias próprias. Não, assim, no controle concentrado, 'in abstrato', da Ação Direta de Inconstitucionalidade, na qual o Supremo Tribunal Federal só leva em conta o texto constitucional em vigor, não, portanto, o revogado ou substancialmente alterado.

(...)

(ADI 1.674, Rel.

Minº Sydney Sanches)

14. Com estes fundamentos, convenço-me da perda do objeto da presente ação, motivo pelo qual nego seguimento ao pedido. O que faço por observância ao art. 21, § 1º, do RI/STF. Publique-se.

Brasília, 04 de maio de 2004.

Ministro CARLOS AYRES BRITTO

Relator"

A 1ª Turma do Supremo Pretório voltou a debruçar-se, em 26.11.2013, sobre a constitucionalidade dos dispositivos de financiamento do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais do Estado do Rio de Janeiro por meio de decisão, em Agravo Regimental, que confirmou a decisão monocrática do Ministro Ricardo Lewandowski no Recurso Extraordinário nº 508993, onde se afirma constitucional os dispositivos da Lei Estadual nº 4.056/2002.

6.5.1 – Recursos

São recursos do FECP (artigo 2º da Lei Estadual nº 4.056/02 e suas alterações):

"I – o produto da arrecadação adicional de um ponto percentual correspondente a um adicional geral da alíquota atualmente vigente do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, ou do imposto que vier a substituí-lo, com exceção:

- a) dos gêneros que compõem a cesta básica, assim definidos aqueles estabelecidos em estudo da Fundação Getúlio Vargas;*
- b) dos medicamentos excepcionais previstos na Portaria nº 1318, de 23.07.2002, do Ministério da Saúde, e suas atualizações;*
- c) do material escolar;*
- d) do gás liquefeito de petróleo (gás de cozinha);*
- e) do fornecimento de energia elétrica residencial até 300 quilowatts/horas mensais;*
- f) consumo residencial de água até 30 m³;*
- g) consumo residencial de telefonia fixa até o valor de uma vez e meia a tarifa básica;*
- h) na geração de energia eólica, solar, biomassa, bem como para a energia gerada a partir do lixo, pela coleta do gás metano, e pela incineração, nos termos e condições estabelecidos pelo Poder Executivo;*

II – relativamente aos serviços previstos na alínea 'b' do inciso VI do art. 14 da Lei nº 2.657, de 26.12.1996, com a redação que lhe emprestou a Lei nº 2.880, de 29.12.1997, e no inciso VIII do art. 14 da citada Lei nº 2.657/96, com a alteração dada pela Lei nº 3082, de 20.10.1998, comporá o Fundo, em substituição ao disposto no inciso I, o produto da arrecadação adicional de dois pontos percentuais da alíquota atualmente vigente do ICMS, acrescidos de:

- a) 3 pontos percentuais, no exercício de 2011;*
- b) 2 pontos percentuais, nos exercícios de 2012 e 2013 .*

III – doações, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do país ou do exterior;

IV – outros recursos compatíveis com a legislação, especialmente com a EC nº 31, de 14 de dezembro de 2000."

Os recursos integrantes do FECP não estão sujeitos a qualquer desvinculação de recursos orçamentários, à repartição tributária, nem se encontram sob a vedação de vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (artigo 80, §1º, do ADCT)¹⁹⁸.

6.5.2 – Aplicação dos recursos

Os recursos do fundo serão aplicados prioritariamente nas seguintes ações: complementação financeira de famílias cuja renda mensal seja inferior a um salário mínimo; atendimento através do programa Bolsa Escola para famílias que

¹⁹⁸ Nos termos dos artigos 159 e 167, inciso IV, ambos da Constituição Federal, conjugados com os artigo 211, inciso IV, e 202, inciso IV, ambos da Constituição Estadual.

tenham filhos em idade escolar matriculados na rede pública de ensino, ou que sejam bolsistas da rede particular; atendimento a idosos em situação de abandono ou comprovadamente necessitados; saúde preventiva; auxílio para construção de habitações populares e saneamento; apoio em situações de emergência e calamidade pública; planejamento familiar; urbanização de morros e favelas; Fundo Estadual e Habitação de Interesse Social (artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02).

Ressalte-se que a lei estabelece ainda outros parâmetros para aplicação dos recursos do fundo, quais sejam:

- a) Poderão ser aplicados nas áreas de nutrição, habitação, educação, saúde, atividade física para idosos e pessoas portadoras de deficiência, reforço da renda familiar, saneamento e outros programas de relevante interesse social, incluindo ações suplementares nas referidas áreas, desde que sua implementação venha a suprir ou compensar deficiências, podendo também contemplar gastos com pessoal e outras despesas correntes das funções Educação, Saúde e Assistência Social (artigo 3º, §1º);
- b) Os gastos com pessoal nas ações que utilizem recursos do fundo ficam limitados a 20% (vinte por cento) do total constante no orçamento anual (artigo 3, §4º);
- c) No mínimo 10% (dez por cento) dos recursos devem ser aplicados no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), fundo que tem por objetivo garantir recursos permanentes para o financiamento de programas e projetos de habitação, com prioridade para a população de baixa renda (artigo 3º, §3º);
- d) Um percentual mínimo deverá ser destinado para a prestação de serviço e comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e os serviços de TV por assinatura

para a população de baixa renda e ações para prevenção de dependentes químicos.

6.5.3 – Execução orçamentária

6.5.3.1 – Receitas

No exercício de 2013 a receita do FECF apresentou o seguinte comportamento:

Execução orçamentária da receita

Código da receita	Arrecadação	Part. Total da receita arrecadada
411130001 – Adic. Do ICMS – Lei 4056/02	2.756.288.785	99,17%
419110001 – Multas (LCE 134/09)– Adicional ICMS	1.847.692	0,07%
419110002 – Juros e multas de mora do adicional – ICMS	8.313.934	0,30%
419130001 – Multas (LCE 134/2009) D.A. Adicional ICMS	486.116	0,02%
419130002 – Juros e multas de mora da D. A. do adicional ICMS	1.899.107	0,07%
419310001 – Receita dívida ativa adicional ICMS – Lei 4056/02	10.436.915	0,37%
Total	2.779.272.549	100%

Fonte: SIG.

A receita arrecadada de adicional do ICMS, no valor de R\$ 2.756.288.785, corresponde a 99,17% da arrecadação do FECF (R\$ 2.779.272.549), sendo o restante proveniente de multas, juros de mora e dívida ativa relativa ao imposto.

Comparando a receita arrecadada do FECF com a receita de ICMS e o total da receita arrecadada, apura-se o seguinte resultado:

Execução orçamentária da receita FECF e ICMS

Receita	ICMS* (A)	Adicional de ICMS (B)	B/A
Cota-parte do estado – ICMS	23.045.252.459	2.756.288.785	11,96%
Multas (LCE 134/09)	31.097.569	1.847.692	5,94%
Juros e multas de mora	67.829.054	8.313.934	12,26%
Multas de natureza formal	11.536.687	-	-
Multas (LCE nº 134/2009) – Dívida Ativa	32.259.772	486.116	15,07%
Juros e Multas de Mora – Dívida Ativa	52.548.083	1.899.107	3,61%
Dívida Ativa	443.460.707	10.436.915	2,35%
Total	23.683.984.331	2.779.272.549	11,73%

Receita total	71.192.474.168	2.779.272.549	3,90%

Fonte: SIG.

* Valor do imposto líquido, descontado da parcela do município.

Conforme se observa na tabela anterior, a receita do Adicional de ICMS equivale a 11,73% da receita de ICMS e a 3,9% do total da receita arrecadada, evidenciando quão representativo é este adicional.

6.5.3.2 – Despesas

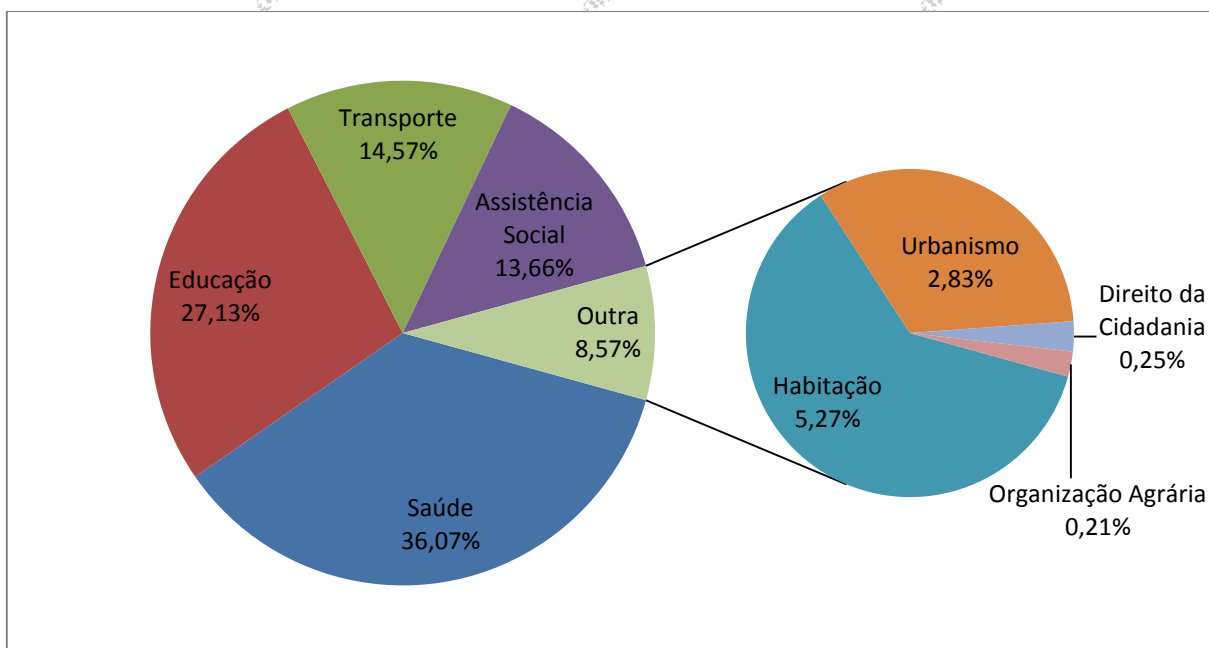
Demonstra-se, a seguir, a execução das despesas do fundo por funções de governo:

Despesas realizadas com recursos do FECP (Fonte de Recurso 22)

Função	Função	Despesa liquidada
10	Saúde	997.240.323
12	Educação	750.090.514
26	Transporte	402.661.909
8	Assistência Social	377.643.279
16	Habitação	145.782.162
15	Urbanismo	78.138.665
14	Direito da Cidadania	7.024.438
21	Organização Agrária	5.852.679
Total		2.764.433.969

Fonte: SIG.

Despesas realizadas com recursos do FECP (Fonte de Recurso 22)



Fonte: SIG

Conforme demonstrado, foram aplicados elevados montantes nas funções saúde, educação e transporte, correspondentes, respectivamente, a 36,07%, 27,13% e 14,57% do total de créditos orçamentários vinculados ao FECP, totalizando 77,77% da aplicação dos recursos do fundo.

O quadro a seguir detalha o grau de financiamento oriundo dos recursos do FECP das funções Saúde e Educação no exercício de 2013:

Comparativo das despesas com saúde e educação

Função	Despesa liquidada		B/A
	Todas as Fontes de Recurso (A)	Fonte de Recurso 22 (B)	
Saúde	5.174.108.375	997.240.323	19,27%
Educação	6.641.294.436	750.090.514	11,29%
Total	11.815.402.811	1.747.330.837	14,79%

Fonte: SIG.

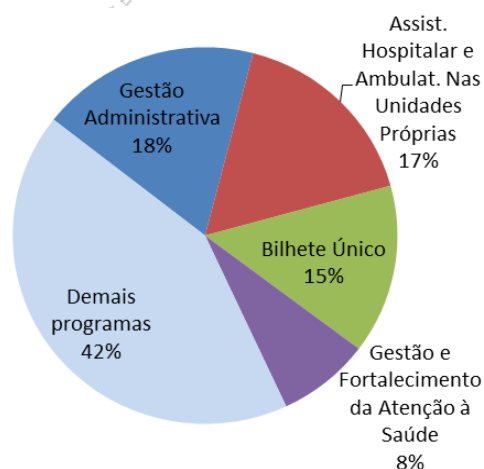
Vê-se, dessa forma, que o elevado percentual da despesa liquidada com saúde, financiada por recursos do adicional de ICMS, pressupõe uma forte relação de dependência desta função em relação a este recurso.

A seguir será demonstrada a execução das despesas com recursos do FECP por programas de governo:

Execução das despesas por programa de governo

PG	Programa	Despesa liquidada
2	Gestão Administrativa	510.307.368
319	Assist. Hospitalar e Ambulat. Nas Unidades Próprias	462.317.939
101	Bilhete Único	401.469.722
314	Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde	215.861.247
-	Demais programas	1.174.477.693
Total		2.764.433.969

Fonte: SIG.



Os programas “Gestão Administrativa”, “Assistência Hospitalar e Ambulatorial nas Unidades Próprias”, “Bilhete Único” e “Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde” foram os que mais aplicaram recursos provenientes do FECP (18,46%, 16,72%, 14,52% e 7,81%, respectivamente), contra 42,49% dos demais programas.

6.5.3.3 – Resultado da execução orçamentária

Apresenta-se, a seguir, o resultado orçamentário dos recursos do FECP, com vistas à verificação da aplicação dos valores arrecadados:

Resultado da execução orçamentária – despesa empenhada

Comparativo: receita realizada/despesa empenhada com recursos FECP

Receita arrecadada	2.779.272.549
Despesa empenhada	2.767.136.453
Resultado orçamentário	(12.136.096)
% Despesa empenhada/ receita arrecadada	99,56%

Fonte: SIG.

Resultado da execução orçamentária – despesa liquidada

Comparativo: receita realizada/despesa liquidada com recursos FECP	
Receita arrecadada	2.779.272.549
Despesa liquidada	2.764.433.969
Resultado orçamentário	(14.838.580)
% Despesa liquidada/ receita arrecadada	99,46%

Fonte: SIG.

As tabelas anteriores demonstram que tanto a despesa empenhada quanto à liquidada com recursos do FECP foram ligeiramente inferiores à receita arrecadada, podendo tal resultado ser considerado satisfatório.

6.5.4 – Dos limites estabelecidos na Lei Estadual nº 4.056/02

6.5.4.1 – Despesas com pessoal

A Lei Complementar Estadual nº 120/07 incorporou ao artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02 a possibilidade de utilização dos recursos do FECP em despesas com pessoal nas ações que utilizam recursos do fundo (§ 4º), limitando-as a 20% do total existente no orçamento anual.

Considerando a receita realizada com o FECP em 2013 (R\$ 2.779.272.549) e as despesas liquidadas com pessoal (R\$ 354.590.145), apura-se o percentual aplicado de 12,75%, conforme se demonstra:

Despesas de pessoal com recursos do FECP

Subelemento	Descrição	Despesa liquidada
319011	Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil	269.187.891
319016	Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil	44.316.564

319113	Obrigações Patronais	36.770.050
319092	Despesas de Exercícios Anteriores	2.706.143
319013	Obrigações Patronais	1.583.466
319005	Outros Benefícios Previd. Servidor e Militar	25.547
319004	Contratação Por Tempo Determinado	484
Total		354.590.145

Fonte: SIG.

Percentual aplicado em despesas de pessoal

Receita arrecadada FECF	2.779.272.549
Despesas de pessoal liquidadas	354.590.145
% aplicado em relação à receita FECF	12,75%

Fonte: SIG

Vê-se que foi obedecido o limite legal de 20% na utilização dos recursos do FECF com despesas de pessoal.

6.5.4.2 – Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS)

O FEHIS, criado pela Lei Estadual nº 4.962/06, possui natureza contábil e tem por objetivos: (i) garantir recursos de caráter permanente para o financiamento de programas e projetos de habitação no Estado do Rio de Janeiro, priorizando o atendimento da população de mais baixa renda; (ii) criar condições para o planejamento a médio e longo prazo com vistas à erradicação do *deficit* habitacional no estado; (iii) garantir à população do Estado o acesso a uma habitação digna e adequada, com equidade, em assentamentos humanos seguros, salubres, sustentáveis e produtivos; (iv) promover e viabilizar, com equidade, o acesso e as condições de permanência na habitação, e (v) o reassentamento dos moradores de habitações localizadas em áreas de risco e de preservação ambiental.

Nos termos do artigo 4º de sua lei de criação, os recursos do FEHIS originam-se do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), do FAT, do FGTS, e de outros fundos que vierem a ser incorporados ao SNHIS, do orçamento do estado, de retorno das operações realizadas com recursos onerosos do próprio fundo,

de contribuições e doações de pessoas físicas ou jurídicas, de aportes dos municípios e/ou empréstimos e de recursos oriundos do FECF, entre outros.

O FEHIS, de acordo com o artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.506/02 (e suas alterações posteriores) deveria receber, no exercício de 2013, 10% dos recursos do FECF. Considerando que a receita total arrecadada com o FECF montou em R\$ 2.779.272.549, o total a ser destinado ao FEHIS totalizaria R\$ 277.927.254. No entanto, conforme se verifica no Demonstrativo da Execução Orçamentária da Despesa, o único projeto que faz menção ao fundo (Projeto 1570 – Projeto Habitacional a cargo do Fundo FEHIS) apresentou o valor de R\$ 1.729.837 somente, conforme reproduzido a seguir:

Projeto 3932 – Projeto Habitacional a cargo do FEHIS

Elemento de despesa	Despesa liquidada
44903909 – Assinº/Aquis e Public Ofic, e Outros Serv Re	1.685
44903919 – Impostos, Taxas e Multas	5.554
44905107 – Execução e Obras por Contrato	608.471
44909201 – Despesas de exercícios anteriores	1.114.127
Total	1.729.837

Fonte: SIG.

Ocorre que, de acordo com a tabela do Relatório da CGE (fls. 101), o percentual de 10% de aplicação do FEHIS teria sido alcançado. Entretanto, para apurar esta aplicação, faz-se necessário, de acordo com o referido relatório, considerar outros projetos constantes na Lei Orçamentária Anual, conforme reproduzido a seguir:

Execução de projetos a cargo do FEHIS

Proj	Projeto	Despesa liquidada
Secretaria de Estado de Obras (0701)		
1158	Reassentamento de Moradores de Áreas de Risco	64.800
1206	Urbanização do Dona Marta	2.433.746
1562	Urbanização das Comunidades – PAC	3.555.280
1613	Urbanização da Rocinha – PAC-RJ	358.473
1614	Urbanização do Complexo do Alemão – PAC-RJ	16.139.254
1615	Urbanização do Complexo de Mangueiros-PAC-RJ	20.567.953
1616	Urbanização do Pavão-Pavãozinho – PAC-RJ	4.042.373
3455	Recup Reg. Serrana	29.941.587

3461	Implantação de Projetos de Infraestrutura	1.100.000
Secretaria de Estado de Habitação (1901)		
3440	Acomp Exc do PI Est Hab Int Social – PEHIS	171.750
3442	Banco de Terras	1.235
3443	Reloc Morad Assent Pop – Áreas Risco/Insalub	834.800
3445	Desenvolvimento de Modelo de Projeto	1.319.057
Instituto de Terras e Cartografia do Rio de Janeiro (1931)		
2710	Regularização Fundiária de Interesse Social	132.340
2711	Levantamento Físico e Socioeconômico RFIS	2.568.424
2712	Cons dos Assentamentos Rurais e Urbanos	2.478.336
1571	Melhoria Habit e Apoio ao Fomento da Produção	76.522
3525	Implantação de Portal de Comunicação	597.058
Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro (1971)		
3526	Produção de Unidades Habitacionais	68.964.332
3529	Recuperação e Melhoria de U. Habitacionais	30.429.337
3530	Urbanização de Assentamentos Irregulares	41.961.014
3533	Recuperação de Receita Oriunda do FCVS	305.798
3932	Projeto Habitacional a cargo do Fundo – FEHIS	1.729.838
Secretaria Assistência Social e Direitos Humanos (3201)		
1579	Aluguel Social	62.730.340
Total		292.503.647

Fonte: SIG e Relatório da CGE.

Comparando o quadro anterior com os dados constantes do SIG, verifica-se que os projetos apresentados correspondem aos órgãos indicados pela CGE, tendo os recursos sido distribuídos por várias secretarias e órgãos do governo, visto que o total da Secretaria de Habitação atingiu apenas R\$ 2.326.842.

Outrossim, as descrições dos projetos apresentados guardam correlação com os objetivos da Lei Estadual nº 4.962/06 (lei de criação do FEHIS), podendo-se concluir pelo atendimento ao limite mínimo de aplicação de 10% dos recursos do FECP no FEHIS, conforme se demonstra:

Superavit apurado

Receita arrecadada Fonte de Receita 22 (FECP)	2.779.272.549
Recursos destinados ao FEHIS	292.503.647
Percentual liquidado s/ receita arrecadada	10,52%
Superavit apurado	0,52%

Fonte: SIG

Conforme se depreende da análise proferida nesse tópico, o FEHIS não foi consignado no orçamento como órgão ou unidade gestora executante, razão pela qual não há como identificar a execução das despesas que estão a cargo do fundo. Tampouco há discriminação na nomenclatura dos projetos que os interligue claramente aos objetivos do FEHIS, à exceção do projeto 3932.

A falta de discriminação no orçamento não permite a análise do cumprimento do limite legal através das ferramentas SIG e SIAFEM, restringindo a análise ao controle extracontábil da CGE.

Este fato será objeto da **Determinação nº 49**.

6.5.4.3 – Aplicação em prestação de serviço de comunicação e recuperação de dependentes químicos

O parágrafo 6º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02, com a alteração promovida pela Lei Complementar Estadual nº 139/10, dispõe o Governo do Estado do Rio de Janeiro deverá destinar um percentual mínimo dos recursos do FECP para prestação de serviços de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e serviços de TV por assinatura destinados à população e baixa renda, assim como ações para prevenção de dependentes químicos.

A lei não definiu o valor percentual a ser utilizado. Após consultar o SIG detectou-se que foi aplicado no projeto 4009 – Prot. Espec. à Criança e Adolesc. Dep. Químico o valor de R\$ 56.850, que corresponde a 0,002% dos recursos arrecadados com o FECP, o que se considera insignificante.

Outrossim, não foi detectada discriminação na nomenclatura dos projetos que os interligue claramente ao dispositivo legal de aplicação de recursos para

prestação de serviços de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e serviços de TV por assinatura destinados à população e baixa renda.

Este fato será objeto de **Ressalva nº 18** e **Determinação nº 26**.

6.5.4.4 – Outras Considerações

Ao longo da existência do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECF) não foram apresentados demonstrativos da melhoria dos indicadores de qualidade de vida, decorrentes da aplicação desses recursos advindos desse fundo.

Assim foi feita uma determinação nas Contas de Governo de 2012 para que fosse encaminhado estudo que demonstrasse o impacto gerado na qualidade de vida dos cidadãos fluminenses, contemplando a relação entre os principais indicadores e os investimentos do Estado do Rio de Janeiro financiados com tais recursos.

Com vistas a atender à essa determinação, foi elaborado e encaminhado pela Secretaria e Estado de Planejamento e Gestão o Estudo de impacto gerado pela aplicação dos recursos do FECF na qualidade de vida da população fluminense.

O estudo é dividido em três partes. A primeira delas contemplou uma explicação acerca dos objetivos, base legal, discriminação dos recursos, aplicações possíveis e a evolução da receita do FECF de 2007 a 2013.

A segunda parte discriminou os produtos (bens e serviços) previstos no Plano Plurianual de 2012/2015, que foram entregues à sociedade fluminense em razão da aplicação parcial ou integral com recursos do FECF.

Finalmente, na terceira parte foi apresentada a evolução dos principais indicadores de pobreza e desigualdade, a seguir transcritos:

- Em 2011, 325 mil pessoas viviam na extrema pobreza no Estado, correspondendo a 2,3% da população. Em 2001 eram 468 mil;
- R\$ 920,79 é a renda domiciliar *per capita* para o ano de 2011. Em 2001 era de R\$ 799,14;
- Renda domiciliar dos 20% mais pobres passou de R\$ 118,47 em 2001 para R\$ 172,28 em 2011;
- Em 2001 o índice de GINI era de 0,57. Em 2011 era de 0,53;
- Em 2001 a razão entre a renda domiciliar per capita entre os 10% mais ricos e os 20% mais pobres era de 15,4. Para 2011 a razão era de 10,3;
- Em 2001 a taxa a frequência escolar bruta da população economicamente ativa e 16 anos ou mais, dentre os 20% mais pobres, saltou e 39,7% em 2001 para 48,8% em 2011.

Da leitura do estudo, especialmente do capítulo 2 – Bens e Serviços Entregues à População Fluminense Financiados pelo FECP em 2013, vislumbra-se que algumas ações em que foram utilizados recursos do FECP, tal como a ação de Promoção da Memória Regime Militar 1964/1965 do programa de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, não se coadunam com a intenção do FECP.

Este fato será objeto da **Determinação nº 50** no sentido de o Estado diligencie para que os recursos do FECP sejam aplicados em ações exclusivamente atinentes ao combate à pobreza e àquelas previstas em lei.

Consta informação de que não foi possível avaliar se os produtos e serviços oferecidos à população foram total ou parcialmente advindos dos recursos do FECP, em razão de que “as informações financeiras se limitam ao âmbito das ações

orçamentárias. *Em outras palavras, as operações de empenho e liquidação mantêm correspondência com as ações os programas e não com os bens ou serviços (produtos)*". Assim, entende-se que a determinação poderá ser considerada atendida, embora não tenha sido possível avaliar o efetivo impacto havido na sociedade em face da aplicação dos recursos do FECF.

Outrossim, o estudo deverá ser aprimorado e elaborado de forma sistemática, a fim de demonstrar os benefícios do FECF à população fluminense.

Este fato será objeto da **Determinação nº 51**.

6.6 – FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO URBANO (FECAM)

O Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), criado pela Lei nº 1.060, de 10.11.1986, posteriormente alterada pelas Leis nºs 2.575/96, 3.520/00, e 4.143/03, tem o objetivo de atender às necessidades financeiras de projetos e programas ambientais e de desenvolvimento urbano em consonância com o disposto no § 3º do artigo 263 da Constituição Estadual.

Os recursos destinados ao FECAM são provenientes da participação na exploração de petróleo ou gás natural, nos recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e em outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva. Além disso, compõem também recursos do Fundo as indenizações, compensações financeiras e multas por infrações ambientais.

O FECAM financia projetos ambientais e para o desenvolvimento urbano em todo o Estado do Rio de Janeiro, englobando diversas áreas, tais como reflorestamento, recuperação de áreas degradadas, canalização de cursos d'água, educação ambiental, implantação de novas tecnologias menos poluentes, despoluição de praias e saneamento, sendo vedada a utilização de seus recursos para pagamento de pessoal da administração pública direta ou indireta ou de despesas de custeio diversas de sua finalidade.

6.6.1 – Objetivo

O FECAM contribui para que o desenvolvimento econômico seja estimulado a conciliar-se com a proteção do meio ambiente, de forma a preservá-lo de alterações físicas, químicas ou biológicas que, direta ou indiretamente, sejam nocivas à

saúde, à segurança e ao bem-estar da população, ou ocasionem danos à fauna e à flora.

6.6.2 – Recursos

Os recursos do FECAM estão definidos no artigo 263, §1º, da Constituição Estadual, reproduzidos no artigo 3º da Lei Estadual nº 1.060/86, com as alterações produzidas pela Lei Estadual nº 4.143/03, sendo provenientes da arrecadação das seguintes receitas:

- a) 5% da compensação financeira a que se refere o artigo 20, §1º, da Constituição Federal, e a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro;
- b) Produto das multas e indenizações referentes a infrações à legislação de proteção ambiental federal e estadual aplicadas ou recolhidas pelo Estado do Rio de Janeiro, inclusive as provenientes de condenações fundamentadas na Lei Federal nº 7.347/85;
- c) Produto de arrecadação de taxas ou contribuições pela utilização de recursos ambientais;
- d) Dotações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos;
- e) Empréstimos, repasses, doações, subvenções, auxílios, contribuições, legados ou quaisquer outras transferências de pessoas físicas ou jurídicas nacionais, estrangeiras ou internacionais, de direito público ou privado, diretamente ou através de convênios;
- f) Rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras;
- g) Outros recursos eventuais.

Cumpre-me informar que a Emenda Constitucional nº 48/11 acrescentou o inciso VI ao §1º do artigo 263 da Constituição Estadual, incluindo nova fonte de recursos ao FECAM, como se constata a seguir:

“VI – 10% (dez por cento) da compensação financeira a que se refere o artigo 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, não se aplicando nesse caso o disposto no inciso I.”

6.6.3 – Base de cálculo

As receitas pertencentes ao FECAM, previstas no artigo 3º da Lei Estadual nº 1.060/86, com as alterações produzidas pela Lei Estadual nº 4.143/03, fazem parte da arrecadação de rubricas específicas, tendo atingido, ao término do exercício de 2013, o montante de R\$ 426.285.932, como indicado no quadro:

Base de cálculo FECAM – 2013

Descrição		Receita arrecadada	Limite constitucional (5% e 10% pré-sal)
13409901	Cota-parte compensação financeira recursos hídricos	9.178.057	458.903
13409902	Cota-parte compensação financeira recursos minerais	3.624.258	181.213
13409903	<i>Royalties</i> pela produção do petróleo – até 5%	1.155.311.966	57.765.598
13409905	<i>Royalties</i> p/produção petróleo excedente a 5%	1.112.307.074	55.615.354
13409906	Cota-parte participação especial exploração de Petróleo gás natural	4.802.788.475	240.139.424
13409907	Cota-parte Fundo Especial do Petróleo – FEP	3.980.647	199.032
13409908	<i>Royalties</i> produção do petróleo – pré-sal	142.232.259	14.223.226
13409910	<i>Royalties</i> produção petróleo excedente a 5% – pré-sal	139.658.828	13.965.883
13409911	Participação especial de petróleo gás natural – pré-sal	437.372.989	43.737.299
Total		7.806.454.553	426.285.932

Fonte: SIG.

Ressalte-se que, além das receitas anteriormente descritas, também pertence ao FECAM o produto das multas administrativas e das condenações judiciais por atos lesivos ao meio ambiente, como disposto no §1º, inciso II, do artigo 263 da Constituição Estadual, cujas receitas foram arrecadadas na rubrica “1919.35.00 – multas por danos ao meio ambiente”, perfazendo, ao final do exercício de 2013, o montante de R\$ 1.547.228.

Em síntese, as receitas pertencentes ao FECAM em 2013 podem ser assim demonstradas:

Receitas pertencentes ao FECAM – 2013

Descrição	Valor	Part.
Valor devido da receita <i>royalties</i> , recursos hídricos e minerais 5% e <i>royalties</i> do petróleo pré-sal 10%	426.285.932	99,64%
Receita arrecadada com multas e indenizações por infrações	1.547.228	0,36%
Total	427.833.160	100%

Fonte: SIG.

6.6.4 – Despesas realizadas com recursos do FECAM

Os demonstrativos da execução orçamentária apresentados nas presentes Contas de Governo indicam a realização de despesas com recursos do FECAM (Unidade Orçamentária – UO 2404) nos seguintes programas de trabalho:

Despesas realizadas por Programa de Trabalho – UO 2404

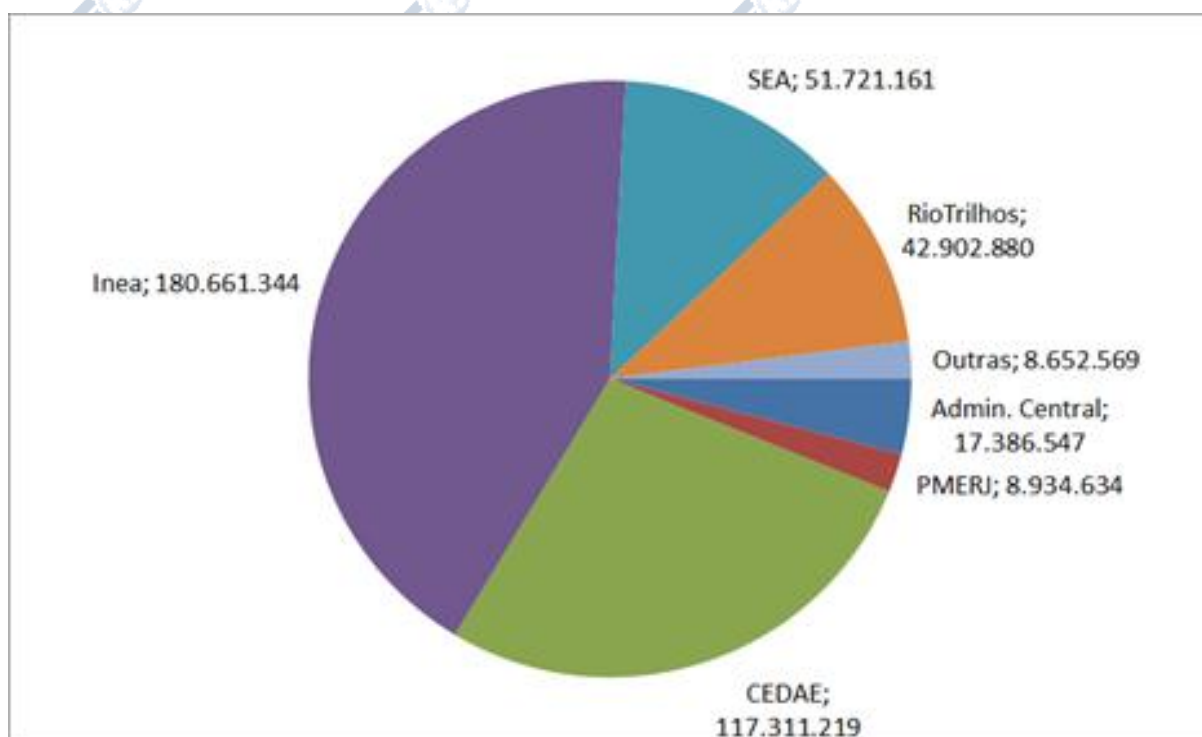
Programa de trabalho	Total	Part.
Fonte 01 – Ordinários não provenientes de impostos	714.121	0,17%
Apoio a projetos de saneamento, proteção	654.197	0,15%
Rio Mais Limpo	59.924	0,02%
Fonte 04 – Indenização pela extração de petróleo	426.141.032	99,66%
Prev. E Controle Ambiental de Inundações	82.998.075	19,41%
Saneamento nas Bacias da Baía de Guanabara	72.822.510	17,03%
Rio Mais Limpo	52.747.495	12,34%
Transporte sobre Trilhos	44.991.949	10,52%
Projeto Iguaçu – PAC-RJ/FECAM	43.105.870	10,08%
Apoio a projetos de saneamento, proteção e re	40.634.174	9,50%
Esgotamento Sanitário da Zona Oeste	25.598.786	5,99%
Implementação de Educação Ambiental	16.337.047	3,82%
<u>Saneamento Amb. Mun. Do Entorno B. Guanabara-FECAM</u>	14.103.742	3,30%
Projeto de Macrodrenagem PAC – RJ (FECAM)	13.610.235	3,18%
Lixão Zero (FECAM)	8.889.325	2,08%
Geração de emprego e renda em comunidades	4.876.420	1,14%
<u>Esgotamento Sanitário – PAC/FECAM</u>	4.019.861	0,94%
Implementação do Plano Mudança do Clima	463.327	0,11%
Programa de Reaproveitamento de Óleo Vegetal – PROVE	420.270	0,10%
Instrumentos de Conservação da Biodiversidade	253.548	0,06%
Projeto Saneamento PAC/RJ (FECAM)	229.721	0,05%
Gestão e Controle Florestal	38.680	0,01%
Fonte 97 – Conservação ambiental	715.201	0,17%
Apoio a projetos de saneamento, proteção e re	715.201	0,17%
Total	427.570.354	100,00%

Fonte: SIG

O Corpo Instrutivo informa que o total aplicado através da Fonte de Recursos 04 foi de R\$ 426.141,032, como se pode constatar no quadro anteriormente apresentado. No entanto, não consta detalhamento que permita verificar o cumprimento segregado da aplicação dos recursos do pós-sal (5%) e do pré-sal (10%). Assim, faz-se necessária a criação de rotina que possibilite a verificação de forma segregada do efetivo cumprimento do disposto nos incisos I e VI do § 1º do artigo 263 da Constituição Estadual, resultando em determinação proposta pela Instrução.

Tal fato será objeto da **Determinação nº 52**.

As principais unidades gestoras executantes dos programas de trabalho vinculados à Unidade Orçamentária do FECAM, constantes do quadro anterior, podem ser visualizadas no gráfico a seguir:



Do quadro e do gráfico apresentados anteriormente, cabe registrar:

- 1 – 99,66% das despesas foram custeadas com recursos oriundos da Fonte de Recursos 04 – indenização pela extração de petróleo (R\$ 426.141.032);
- 2 – O INEA foi o maior executor dos recursos do FECAM, com 42,25% do total (R\$ 180 milhões), seguido pela CEDAE, que respondeu por 27,44% (R\$ 117 milhões) da despesa liquidada.

6.6.5 – Restos a pagar

Demonstram-se, a seguir, os valores referentes aos Restos a Pagar Processados (RPP) inscritos no exercício de 2013:

Restos a Pagar Processados por Fonte de Recursos

FR	Despesa empenhada	Despesa liquidada	Despesa paga	RPP 2013
1	714.121	714.121	535.788	178.333
4	426.141.032	426.141.032	279.321.950	146.819.082
97	715.201	715.201	248.437	466.764
Total	427.570.354	427.570.354	280.106.175	147.464.179

Analisando a execução dos Restos a Pagar em 2013, verificou-se a seguinte evolução:

Restos a pagar de 2012 executados em 2013

RP	Inscrito	Cancelado	Pago	Saldo
RPP	79.276.359	163.193	76.289.044	2.821.546

Fonte: SIG.

Verifica-se que foram cancelados em 2013, Restos a Pagar Processados relativos a 2012, no valor de R\$ 163.193, computados para o cumprimento do limite em 2012. Sendo assim, este valor deverá ser deduzido das despesas aplicadas pelo Fundo

em 2013, tendo em vista a obrigatoriedade do Governo do Estado do Rio de Janeiro aplicar esses recursos.

Este fato será objeto da **Determinação nº 53**.

6.6.6 – Deduções nas despesas do FECAM

A Contadoria Geral do Estado (CGE), às fls. 140, apresenta a seguinte informação:

“(...) para efeito de cumprimento da aplicação do limite constitucional, foram excluídos do cálculo os valores referentes à realização de despesas com a fonte de recursos 97 – Conservação Ambiental, no valor de R\$ 715.201 mil, por não serem provenientes da compensação financeira a que se refere o artigo 20, §1º, da Constituição da República”.

Assim, considerando-se o valor a ser deduzido relativo aos Restos a Pagar Processados (RPP) cancelados, o valor das despesas do FECAM passa a ser o seguinte:

Cálculo das despesas a serem consideradas para apuração do limite

Despesas realizadas pelo FECAM	427.570.354
(-) RPP de 2012 cancelados em 2013	(163.193)
(-) Despesas realizadas na fonte 97	(715.201)
Valor total	426.691.960

Fonte: SIG.

6.6.7 – Análise do cumprimento do limite constitucional

Verifica-se que o Governo do Estado do Rio de Janeiro cumpriu o limite previsto no inciso I do § 1º do artigo 263 da Constituição Estadual, uma vez que foram liquidadas despesas no valor de R\$ 426.691.960, valor este superior ao apurado a partir das receitas de *royalties* do pré-sal (10%) e dos *royalties* do pós-sal (5%), que totalizaram R\$ 426.285.932.

Assim, a evolução das despesas aplicadas pelo FECAM no período de 2009 a 2013 pode ser assim demonstrada:

Percentual constitucional aplicado (valores históricos) – 2009/2013

Recursos FECAM	2009	2010	2011	2012	2013
Aplicação (A)	260.380.774	372.187.642	330.539.326	413.286.068	426.691.960
Limite (B)	232.115.010	306.366.423	330.735.788	412.886.555	426.285.932
Diferença (C)=(A)-(B)	28.265.764	65.821.219	(196.462)	399.513	406.028

Fonte: Contas de Governo de 2008 a 2012.

Ressalte-se que não foi possível a verificação quanto ao cumprimento de forma separada dos incisos I e VI do § 1º do artigo 263 da Constituição Estadual, uma vez que o Governo do Estado do Rio de Janeiro não detalha as despesas liquidadas com recursos originários da extração do pós-sal e do pré-sal, o que foi objeto de determinação no tópico 6.6.4.

6.6.8 – Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

Em 27.08.2009, o Governo do Estado do Rio de Janeiro firmou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de regularizar recursos devidos ao FECAM, decorrentes de obrigações legais não cumpridas em exercícios pretéritos. À época, a obrigação do Estado montava em mais de R\$ 500 milhões, porém, após firmado o TAC a dívida foi reduzida para R\$ 363.139.084, a serem aplicada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro em 20 anos, em parcelas anuais de R\$ 18.156.954, corrigidos monetariamente pela variação da TR a partir de janeiro de 2010, sem prejuízo do percentual mínimo fixado no artigo 263, §1º, inciso I, da Constituição Estadual. Caso ocorra atraso no repasse, haverá incidência de multa simples de 3% sobre o valor em atraso.

Neste mesmo Termo foram estabelecidos os valores a serem aplicados pelo Estado em ações e projetos aprovados pelo Conselho Superior do FECAM, bem

como fixados prazos e condições em que os repasses seriam efetuados, assim como a forma de utilização desses recursos nos projetos ambientais e de desenvolvimento urbano.

Para fazer frente aos compromissos assumidos no TAC, o Governo do Estado do Rio de Janeiro celebrou dois instrumentos para captação de recursos, uma operação de crédito e um contrato de empréstimo, a saber:

- Contrato de operações de créditos firmado em 07.07.2009 com a Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 558 milhões, para aplicação em ações de saneamento;
- Contrato de empréstimo, celebrado em 20.03.2012, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para a execução do “*Programa de Saneamento Ambiental dos Municípios do Entorno da Baía de Guanabara – PSAM*”, no valor total de US\$ 639,6 milhões, sendo US\$ 451,98 milhões do BID e US\$ 187,5 milhões como contrapartida do Estado através do FECAM.

A utilização de recursos provenientes de operação de crédito está prevista na cláusula 3.1 do TAC, desde que a contratação da operação de crédito tenha sido aprovada pelo Conselho superior do FECAM.

Adicionalmente, o Estado do Rio de Janeiro poderá abater, do montante acordado de R\$ 363 milhões, o valor dos recursos aplicados em projetos ambientais e de desenvolvimento urbano que superarem o percentual mínimo de 5% da receita de participações governamentais devida ao FECAM, mesmo que não sejam realizados na unidade orçamentária do Fundo.

Resumindo, além das destinações legais e constitucionais o Governo do Estado deverá também repassar/aplicar anualmente o valor estipulado no TAC firmado.

Considerando que nos exercícios de 2010 a 2012, foram aplicados recursos acima dos valores mínimos definidos no TAC, o valor anual das parcelas sofreu alteração, sendo o saldo ajustado no final de 2012 para o montante de R\$ 201.698.728, a ser quitado nas 17 parcelas restantes.

Para efeito do cumprimento dos termos do TAC, consideram-se as despesas custeadas com a Fonte de Recursos 21 – Operações de Crédito Destinadas às Ações do Meio Ambiente.

No relatório circunstanciado elaborado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente está demonstrada a execução da despesa vinculada ao TAC no exercício de 2013 com a referida fonte de recursos, conforme a seguir:

Valores abatidos do TAC com recursos da Fonte de Recursos 21

UO	Ação	Valor empenhado
0701-Seobras	Abastecimento de Água – PAC	45.250.904
	Esgotamento Sanitário – PAC	3.387.299
2402-UEPSAM	Saneamento Ambiental dos Municípios no Entorno da Baía de Guanabara – PSAM/FECAM	9.568.536
Total		58.206.739

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.779-0/14

Segundo o referido relatório, “o total a ser abatido no exercício de 2013 foi de R\$ 58.775.960, proveniente da utilização de recursos de operações de crédito (Fonte de Recursos 21), mais o excesso relativo à arrecadação dos royalties da extração do petróleo”, conforme se demonstra a seguir:

Abatimento e correção do saldo do TAC

Saldo remanescente 2012(A)	201.698.728
Parcela a ser paga em 2013 (B)	11.864.631
Valor pago além da parcela de 2013 (C)	46.911.329

Total a ser abatido em 2013 (D=B+C)	58.775.960
Saldo (E=A-D)	142.922.768
Saldo corrigido (pela TR 0,1910%)	143.195.750
Novas parcelas anuais (16x)	8.949.734

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.779-0/14

Conforme demonstrado no Relatório da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, o valor de R\$ 58.775.960, abatido do TAC, é derivado de operações de crédito (R\$ 58.206.739) e o excesso de aplicação da meta de 5% do pós-sal e 10% do pré-sal (R\$ 569.221).

Verifica-se que o valor constante da conta “Recursos devidos TAC FECAM” confere com o saldo corrigido apresentado pela Contadoria Geral do Estado (CGE) em seu relatório e no balancete geral, conta “7.9.9.9.11.01 – Recursos a Aplicar TAC FECAM”, cujo valor é de R\$ 143.195.750.

Entretanto, o Corpo Instrutivo ressalta que a metodologia utilizada não reflete os valores que poderiam ser computados para efeito de cumprimento dos termos do TAC, tendo em vista que os valores considerados foram os referentes à despesa empenhada na Fonte de Recursos 21 e não a liquidada, com o agravante que os valores dos Restos a Pagar Não Processados (RPNP) do exercício de 2013 foram totalmente cancelados no exercício de 2014, ou seja, os recursos efetivamente não foram aplicados, conforme demonstrado a seguir:

Despesa Realizada – Fonte de Recursos 21

EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO	RPP	RPNP
58.206.739	56.302.051	54.735.852	1.566.200	1.904.687

Restos a Pagar – Fonte de Recursos 21

Exercício RP	Inscrito RPNP	Inscrito RPP	Pago RPNP	Pago RPP	Cancelado RPNP	Cancelado RPP	Saldo a pagar RPP
2011	-	15.368	-	-	-	-	15.368
2013	1.904.687	1.566.200	-	1.566.200	1.904.687	-	-

Total	1.904.687	1.581.568	-	1.566.200	1.904.687	-	15.368

Fonte: SIG, em 18.04.14

Adicionalmente, a Instrução verificou que o valor referente ao excesso de aplicação (R\$ 569.221) não poderia ter sido integralmente abatido do TAC, uma vez que foram cancelados, no exercício de 2013, Restos a Pagar Processados referentes a 2012, no total de R\$ 163.193. Assim, apenas o valor de R\$ 406.028 deveria ter sido abatido, devendo os demais valores retornar ao saldo do TAC (R\$ 163.193).

Considerando os fatos apresentados, o valor devido em face do TAC carece ser ajustado nos seguintes termos:

- 1) Deverá ser incluído no saldo do valor devido o montante de R\$ 1.904.687, referente aos Restos a Pagar Não Processados (RPNP) cancelados no exercício de 2014;
- 2) Reincorporar o valor dos Restos a Pagar Processados referentes a 2012, cancelados em 2013, equivalentes a R\$ 163.193.

Este fato será objeto da **Determinação nº 54**.

Além dos ajustes apresentados, o Governo do Estado deverá considerar na rotina do controle dos termos do TAC a despesa liquidada e não a empenhada.

Este fato será objeto da **Determinação nº 55**.

O Corpo Instrutivo destaca que a cláusula terceira do TAC (3.1) permite que o Governo do Estado do Rio de Janeiro diminua do saldo do TAC, o valor excedente ao percentual mínimo de cinco por cento do total das receitas de participações governamentais devidos ao FECAM. Não há menção do valor relativo ao excedente do pré-sal (10%), pois na época em que o TAC foi firmado tal receita não era

registrada. Ainda assim, foi considerado o total excedente de recursos aplicados, ainda que não se possa precisar quanto se refere a uma ou outra parcela dos *royalties*.

Assim, será feita uma determinação para que o TAC seja ajustado de forma a prever a possibilidade de se utilizar também o valor excedente do percentual de 10% das receitas dos *royalties* do pré-sal destinados ao FECAM.

Este fato será objeto da **Determinação nº 56**.

7 – TEMAS EM DESTAQUE

Nesse capítulo são apresentadas análises da ação governamental do Governo do Estado do Rio de Janeiro nas áreas de educação; saúde; segurança pública; gestão ambiental; transportes e quanto à realização da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e Jogos Olímpicos de 2016, sob a ótica dos aspectos qualitativos do gasto e dos principais indicadores de cada área, considerando a grande relevância, a alta materialidade das despesas e o forte impacto das ações na qualidade de vida da sociedade fluminense.

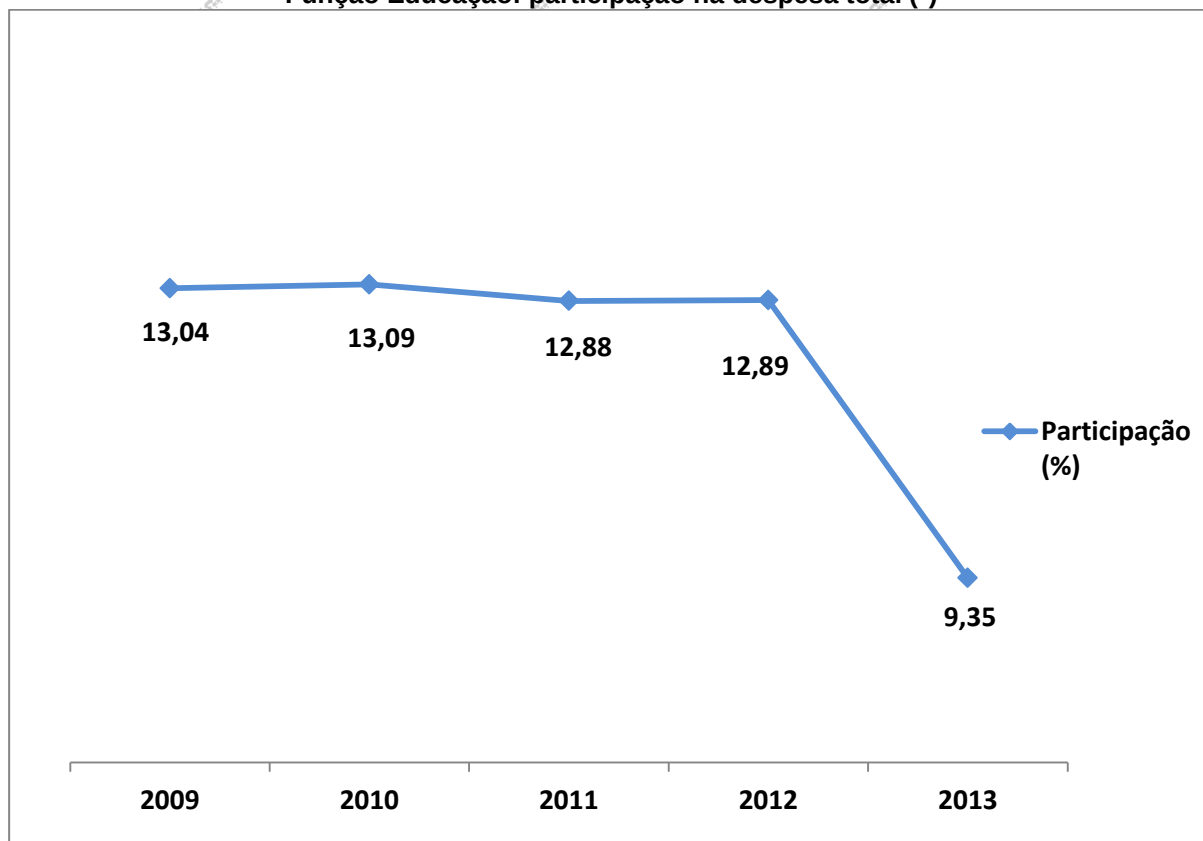
Diferentemente do que ocorre no capítulo relativo à Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial, as análises ora realizadas não excluem as despesas intraorçamentárias, em face da necessidade de apontar o total da despesa efetivamente executada nas diferentes funções de governo.

7.1 – Educação

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, como reza o artigo 205 da Lei Maior. Cuida-se, portanto, da formação do próprio cidadão, o que dispensa maiores comentários a respeito de sua importância social.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro cumpriu, em 2013, o limite constitucionalmente estabelecido para aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino. Adicionalmente àquela verificação, apresento a seguir uma breve análise dos recursos alocados na função educação.

Função Educação: participação na despesa total (*)



Fonte: SIG.

(*) Percentuais obtidos incluindo-se as despesas intraorçamentárias e de empresas não dependentes.

No exercício de 2013 o percentual aplicado foi de 9,35%, com a despesa de R\$ 6,6 bilhões na função, frente a uma despesa total liquidada do Estado da ordem de R\$ 71 bilhões.

A queda da participação da função Educação frente ao gasto total, conforme se verifica no gráfico anterior, se deu em função da mudança na contabilização das transferências para o FUNDEB, ocorrida no exercício de 2013.

A contabilização da Perda Líquida do Estado passou a ser realizada por meio de conta redutora de receita, não havendo mais a sua execução orçamentária como despesa. Tais recursos somam R\$ 2,8 bilhões em 2013.

Ainda no que tange à despesa com educação, constatei que houve, no exercício de 2013, acréscimo de cerca de 30% no investimento realizado pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), com incremento dessa despesa no valor de R\$ 98,7 milhões em relação ao montante atualizado investido no exercício de 2012, consoante dados obtidos do Sistema de Informações Gerenciais (SIG) do Estado do Rio de Janeiro e expostos no quadro a seguir:

Despesa liquidada na função Educação em 2012 e 2013

Grupo de Despesa	2012(*)	2013(**)	Δ%
Pessoal e Encargos Sociais	4.114.238.204	4.364.200.520	6,08
Outras despesas correntes	4.498.688.575	2.039.195.601	-54,67
Investimentos	329.179.353	427.884.290	29,99
Inversões financeiras	-	14.218.695	-
Total	8.942.106.131	6.845.499.105	23,45

Fonte: SIG/SIAFEM.

(*) Valores corrigidos pelo IGPDÍ médio ponderado, aplicado o fator de 1,09343809008245.

(**) Valores corrigidos pelo IGPDÍ médio ponderado, aplicado o fator de 1,03074772117494.

Essa tendência de crescimento do investimento pela SEEDUC já havia sido observada na análise das Contas de Governo do exercício de 2012, e ocorreu também em 2013, apesar da queda do gasto total na função.

Segundo o Boletim de Transparência Fiscal/SEFAZ – 6º Bimestre de 2013¹⁹⁹, os investimentos vêm sendo realizados principalmente na melhoria e reequipamento da rede escolar e ampliação dos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT).

Ainda segundo o referido relatório, foram aplicados em 2013 recursos na monta de R\$ 36,7 milhões com vista à aquisição de 106 ônibus e 91 micro-ônibus para a realização do transporte de estudantes da rede de ensino na zona rural, objetivando facilitar o acesso do aluno à escola.

¹⁹⁹ Documento TCE-RJ nº 8.778-6/14, fls. 99/103.

Destaca-se, ainda, o investimento de R\$ 7,6 milhões da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) na aquisição de dois imóveis, localizados em Petrópolis e Nova Friburgo, respectivamente, para abrigar a faculdade de Arquitetura e para alocar o seu Instituto Politécnico (IPRJ), sendo o mesmo transferido para o novo local em virtude de fortes chuvas ocorridas no município de Nova Friburgo.

A função Educação, no exercício de 2013, apresentou despesa liquidada no montante de R\$ 6,6 bilhões, tendo englobado a realização de 28 programas, discriminados a seguir:

Programas da função Educação

Programa	Despesa Liquidada	Part. Liquidada (%)
Gestão Administrativa	4.820.561.191	72,58
Padrão Qualid. Infraestrutura Física da Rede	733.832.710	11,05
Operacionaliz Desenvolv Rede de Ensino	202.969.271	3,06
Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ	180.277.606	2,71
Efetividade da Gestão Escolar	114.307.236	1,72
Pesquisa Rio	108.360.379	1,63
Expansão e Melhoria da Educação Profissional	108.012.304	1,63
Qualidade no Processo Ensino-Aprendizagem	98.584.239	1,48
Capacitação para Pesquisa	86.332.262	1,30
Educação para Inclusão Social	58.122.900	0,88
Ampliação da Cap Inst p/ Realiz Pesq Univ RJ	52.266.453	0,79
Gestão e Fortalecimento da Atenção à Saúde	41.787.137	0,63
Ampliação e Manutenção de Cursos Semi-Presenc	8.090.537	0,12
Gestão e operacio. Ensino superior distância	6.233.900	0,09
Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão	5.558.744	0,08
Apoio a Estudantes Carentes	3.286.650	0,05
Inova UEZO	2.466.057	0,04
Consolidação e Expansão do Complexo Universit	2.443.804	0,04
Magistério Atrativo, Qualificado e Valorizado	2.117.700	0,03
Desenvolvimento Pessoas, Recrutam. E Seleção	1.975.085	0,03
Encargos Especiais do Estado	1.341.350	0,02
Divulgação Científica	832.415	0,01

Programa	Despesa Liquidada	Part. Liquidada (%)
Projeto SEJA Profissional	681.771	0,01
Apoio à Gestão e Melhoria da Infraest da UEZO	418.459	0,01
Formação continuada de professores	327.678	0,00
Campus UEZO	79.244	0,00
Escola Inclusiva	14.074	0,00
Melhoria da Qualif Func e da Qual de Vida	13.280	0,00
Total	6.641.294.436	100,00

Fonte: SIG/SIAFEM.

Entre os programas que integram a função, destaca-se o programa “303 – Padrão de Qualidade da Infraestrutura Física da rede”, com 11% da despesa liquidada, correspondentes a R\$ 733,83 milhões. Esse programa é composto de ações que visam a proporcionar um ambiente adequado para a realização das atividades pedagógicas, como as ações de ampliação da rede e melhoria da infraestrutura, transporte e nutrição escolar.

Tendo objetivos complementares ao programa anteriormente citado, o programa “152 – Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino” objetiva qualificar as unidades da rede de ensino, modernizando o atendimento socioeducativo e a manutenção das necessidades básicas dos professores e alunos, tendo apresentado um gasto de R\$ 202,97 milhões, equivalentes a 3% do total liquidado na função.

Um dos programas de grande relevância para as atividades finalísticas da SEEDUC e para o desempenho da educação no Estado do Rio de Janeiro é o programa “301 – Qualidade no Processo Ensino-Aprendizagem”, com participação de 1,5% na despesa total na função Educação e valor total liquidado de R\$ 98,58 milhões.

Destacam-se as ações de aprimoramento e efetividade do ensino público, avaliação do sistema educacional do Estado do Rio de Janeiro e correção do fluxo escolar.

A ação orçamentária “*Aprimoramento e Efetividade do Ensino Público*” objetiva aperfeiçoar o ensino público por meio da implementação de novas técnicas de ensino e aprendizagem, promovendo maior interesse do aluno. Em sua execução em 2013, a ação teve como produto, entre outros, a redefinição e aplicação do currículo mínimo escolar.

Na ação “*Avaliação do Sistema Educacional do Estado do Rio de Janeiro*”, que visa a apurar o desempenho dos alunos da rede pública estadual dentro da nova metodologia criada com o indicador IDERJ, aplicou-se em 2013, com essa finalidade, a avaliação SAERJ e avaliações SAERJINHO²⁰⁰.

A ação “*Correção do Fluxo Escolar e Novas Oportunidades de Aprendizagem*”, que objetiva o auxílio e reforço do aprendizado dos alunos, visando à sua aprovação e evitando o aumento do quantitativo de alunos em situação de distorção idade-série, teve como produtos em 2013 a implantação de projetos pedagógicos com essa finalidade. Segundo dados do relatório Realizações dos Programas Finalísticos do Plano Plurianual do Estado do Rio de Janeiro (PPA)²⁰¹, foram atendidos em 2013 cerca de 110.000 alunos nesse projeto pedagógico.

Dando continuidade à política de combate ao *deficit* de docentes, a SEEDUC vem convocando concursados, otimizando as turmas no quadro de horários e reduzindo o número de afastamentos.

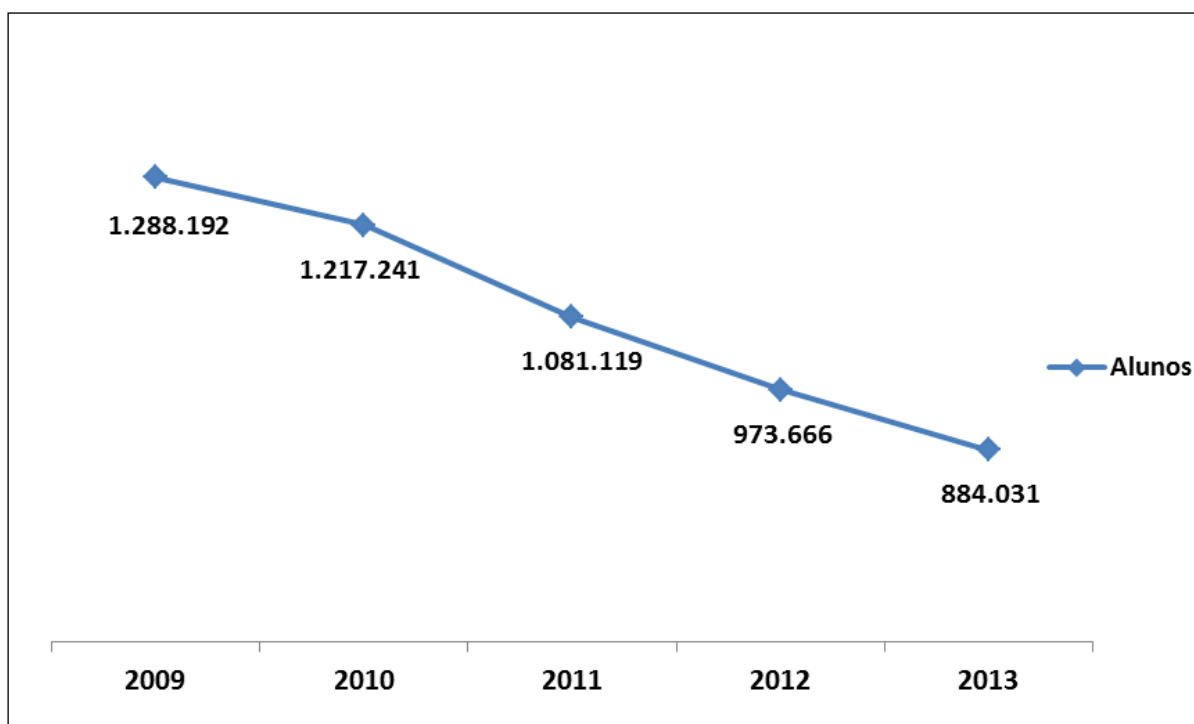
²⁰⁰ Provas bimestrais de matemática e português aplicadas nos alunos do 5º e 9º ano do ensino fundamental e das três séries do ensino médio.

²⁰¹ Documento TCE-RJ nº 8.784-5/14.

No que tange ao quantitativo de alunos existente no ensino básico da rede estadual de ensino, verifica-se o registro dos dados do censo escolar²⁰², indica a existência de 884.031 alunos matriculados, valor este inferior em 9,2% ao registrado no ano anterior que considerava 973.666 alunos. Cabe destacar que tal fato tem impacto direto no coeficiente de retorno dos recursos transferidos pelo FUNDEB.

A queda no quantitativo de alunos matriculados na rede estadual de ensino vem ocorrendo ano após ano, consoante se verifica no gráfico a seguir, que exhibe a evolução do referido quantitativo a partir do exercício de 2009.

Matrículas na rede estadual – educação básica



Fonte: Inep/MEC.

As altas taxas de abandono escolar observadas na rede estadual de ensino contribuem para a queda do quantitativo de alunos matriculados. Outro fator que impacta o quantitativo de matrículas na rede estadual de ensino é o processo de

²⁰² Disponível em <www.inep.gov.br>. Acesso em 18.04.2014.

municipalização da rede de ensino fundamental, previsto no Plano Estadual de Educação e citado no documento “SEEDUC em números – transparência na educação”²⁰³.

Além disso, o documento cita, também, como causa da redução do quantitativo de alunos, em todos os segmentos do ensino, um fenômeno demográfico de mesmo viés observado em quase todos os estados da Federação.

Aquele relatório apontou, ainda, uma tendência de queda também no quantitativo de alunos matriculados no ensino médio, o qual vem, gradualmente, perdendo alunos ao longo dos anos. Em 2013, a SEEDUC apresentou um total de 442.716 alunos matriculados nesse segmento.

As taxas de abandono observadas na rede estadual de ensino em 2012, que têm impacto no quantitativo de alunos matriculados no exercício de 2013, foram de 4,2% no ensino fundamental e 9,6% no ensino médio, segundo dados do censo escolar do MEC²⁰⁴.

Outro importante indicador da educação é a taxa de distorção idade-série, que possui correlação com outros indicadores, como as taxas de abandono e de reprovação.

O documento “SEEDUC em números – Transparência na Educação” aponta que, no ensino médio, há grande concentração de alunos em situação de defasagem idade-série no turno da noite. Por esse motivo, a SEEDUC lançou em 2013 o projeto Nova EJA²⁰⁵, que busca atender alunos nessa situação por meio de um

²⁰³ Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc>>. Acesso em 08.04.2014.

²⁰⁴ Os principais indicadores de fluxo e proficiência na área de educação analisados foram obtidos no Censo Escolar do MEC. Disponíveis em <www.inep.gov.br>. Acesso em 18.04.2014.

²⁰⁵ Educação de Jovens e Adultos.

modelo de educação diferenciado para jovens e adultos, com matriz de ensino, currículo e material didático próprios.

Aliado a esse projeto, a SEEDUC vem executando políticas pedagógicas específicas que possuem impacto sobre os indicadores de distorção idade-série, como as políticas de correção do fluxo escolar, que atenderam cerca de 110.000 alunos em 2013.

Ressalte-se que, de acordo com o Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro, a principal meta da SEEDUC é posicionar o Estado do Rio de Janeiro entre os cinco primeiros estados da federação no *ranking* do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) 2013, indicador esse ainda não divulgado.

Quanto ao IDERJ, não obstante a utilização de alguns resultados intermediários desse indicador em gráficos comparativos no documento “*SEEDUC em números – Transparência na Educação*”, constante do sitio da SEEDUC²⁰⁶, verifica-se que não há naquele sítio uma seção específica de divulgação dos resultados desse indicador tão relevante para a sociedade, contrariamente ao que estabelece o § 4º, do artigo 1º do Decreto Estadual nº 42.793/11, segundo o qual compete à Secretaria de Estado de Educação a divulgação de tal indicador.

Esse fato será objeto da **Determinação nº 57**.

²⁰⁶ Disponível em <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc>>. Acesso em 08.04.2014.

7.2 – Saúde

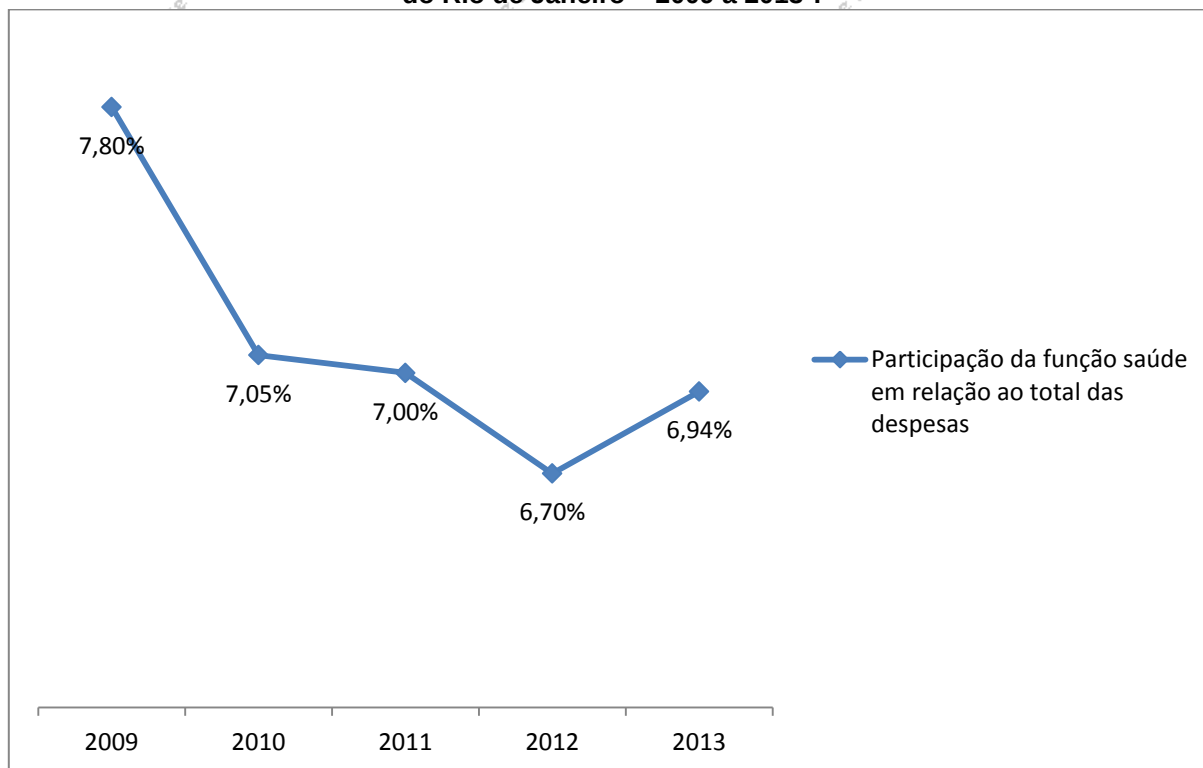
A saúde é direito de todos e dever do Estado, direito esse que deve ter acesso universal e igualitário, como determina a Constituição da República em seu artigo 196.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro, cumpriu, em 2013, o limite estabelecido na legislação para aplicação em ações e serviços públicos de saúde, porém reputo pertinente complementar essa análise, apresentando dados referentes à execução orçamentária e à situação atual do sistema de saúde estadual, utilizando como referência os dados do Sistema de Informações Gerenciais (SIG), do Sistema de Informação em Saúde do DATASUS, bem assim diversos trabalhos realizados por este Tribunal nos 91 municípios jurisdicionados desta Corte²⁰⁷ e na Secretaria de Estado de Saúde (SES).

Releva notar que, desde o exercício de 2009, os patamares da participação da função saúde no gasto total do Estado vinham declinando, porém houve uma leve recuperação no ano de 2013, conforme observado no gráfico a seguir:

²⁰⁷ Foram realizadas inspeções ordinárias em todos os municípios jurisdicionados pelo TCE-RJ no ano de 2013 e início de 2014, com o objetivo de verificar se as contratações de serviços de saúde seguem o modelo proposto pelo Ministério da Saúde e pela legislação em vigor.

Proporção das despesas na função saúde em relação ao total das despesas liquidadas do Estado do Rio de Janeiro – 2009 a 2013*.



Fonte: SIG.

*Para o cálculo da proporção, o total das despesas liquidadas incluiu as despesas na modalidade de aplicação 91 (Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscais e da Seguridade Social). No entanto, foi excluído o subelemento 33913930, que constitui o repasse para a Fundação Estatal Hospitalar de Urgência e Emergência, uma vez que representaria duplicação de despesas dentro da função Saúde.

Tal aumento proporcional também é observado na despesa bruta. Quando se compara o valor da despesa de 2012 atualizada pelo IGP-DI Médio Ponderado com o valor da de 2013, é possível observar um aumento de 5,81%. No exercício de 2013, foi liquidada na função Saúde uma despesa da ordem de R\$ 4.916 milhões, cuja distribuição, por subfunções, passo a demonstrar:

Despesas da função Saúde por subfunção

Subfunção	Despesa Liquidada	Proporção do total da despesa
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	3.157.000.062	64,22%
Administração Geral	1.272.163.280	25,88%
Suporte Profilático e Terapêutico	268.399.330	5,46%
Defesa Civil	110.343.154	2,24%
Atenção Básica	34.322.735	0,70%
Vigilância Sanitária	28.729.494	0,58%
Vigilância Epidemiológica	16.209.435	0,33%
Desenvolvimento Científico	13.365.778	0,27%
Formação de Recursos Humanos	11.338.333	0,23%
Assistência à Criança e ao Adolescente	4.136.276	0,08%
Difusão do Conhecimento Científ. e Tecnológ.	128.176	0,00%
Total	4.916.136.053	100,00%

Fonte: SIG.

As ações e procedimentos considerados de média e alta complexidade ambulatorial e hospitalar constituem para os gestores um importante elenco de responsabilidades. Esse campo de atuação requer grande participação no orçamento estadual, conforme exposto na tabela anterior, na qual a subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial representa 64,22% do total da despesa. Isso pode decorrer, entre outras variáveis, do fato de essa assistência demandar a disponibilidade de profissionais especializados e a utilização de recursos para o apoio diagnóstico e tratamento, muitas vezes de alta tecnologia e de elevado custo.

No Sistema Único de Saúde (SUS), principalmente no Estado do Rio de Janeiro, esses procedimentos, historicamente, eram contratados/conveniados junto aos serviços de saúde privados, e seu acesso para a população sempre dependeu da procura espontânea e voluntária dos pacientes. O acesso aos serviços de média e alta complexidade era, frequentemente, porta de entrada do sistema.

Destarte, torna-se necessário tecer alguns comentários voltados à Assistência de Média e Alta Complexidade (MAC), devido ao impacto financeiro que demanda, e sua grande importância no cenário da saúde.

O papel estratégico de coordenação do sistema estadual e dos sistemas regionais de saúde compete à SES, conforme preconiza a Lei Federal nº 8.080/90. Para o cumprimento desta missão, cabe ao gestor estadual apoiar e desempenhar diversas funções relacionadas à formulação de políticas, planejamento, financiamento, regulamentação e normatização, garantia e regulação do acesso aos serviços de saúde, organização regionalizada da rede de serviços de saúde, monitoramento e avaliação do sistema estadual e articulação de esforços e cooperação técnica com as secretarias municipais de saúde (SMS). Às SMS cabem, primordialmente, a execução e o gerenciamento dos serviços de saúde.

A identificação das necessidades assistenciais é a base para o planejamento de ações em saúde. Ainda que não se disponha de um método preciso para levantar necessidades assistenciais, cumpre reconhecer que no âmbito do Estado do Rio de Janeiro a situação é historicamente problemática, pois há anos se observa deficiente e/ou insuficiente formulação dos instrumentos de gestão (Plano de Saúde e Programação Anual).

Em auditorias realizadas, este Tribunal observou que, em grande parte dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, os instrumentos de planejamento são incompletos e subutilizados no processo de gestão. Tal fato inviabiliza que o processo de planejamento em âmbito estadual seja realizado de maneira regionalizada, a partir das necessidades dos municípios, conforme determina o Decreto Federal nº 7.508, de 28.06.2011.

Recentemente, com o advento das Comissões Intergestoras Regionais (CIR), a SES tem apoiado o processo dos municípios com vistas a programar ações que visem a melhorar a situação, porém em nível muito aquém dos *deficits* observados, principalmente na apropriação da metodologia proposta pelo Sistema de Planejamento do SUS (PLANEJASUS). Em síntese, tudo indica que a constituição da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, na forma do preceituado no

decreto anteriormente citado, demandará pronunciado esforço para reversão do cenário atual.

Em relação à Programação Pactuada e Integrada (PPI), a situação vigente decorre, em parte, dos problemas assinalados. A PPI representa a pactuação dos municípios, com a coordenação do estado, em que são definidas e quantificadas as ações de saúde para a população residente em cada território, bem como efetuados os pactos intergestores para garantia de acesso da população aos serviços de saúde. Foi concebida como um instrumento dinâmico, requerendo revisões permanentes.

Embora tenha sido instituída em 1996, a primeira revisão da PPI só foi efetivada em 2011. Aliado a isso, o instrumento de identificação das necessidades de saúde efetivamente de cunho regional não foi elaborado completamente, dificultando o estabelecimento de programações que considerassem uma demanda mais real dos serviços. Como agravante, a dinâmica promovida pela SES não promoveu a atualização dos quantitativos programados na PPI. Esses procedimentos estão limitados e distribuídos com base praticamente nas transferências efetuadas pela União.

Diversos problemas foram identificados na operacionalização da versão atual da PPI. Porém, o principal obstáculo apontado pelos municípios para o acesso e a atenção integral aos usuários foi a deficiente regulação dos procedimentos pactuados na PPI.

O reflexo da atuação dos entes estaduais na saúde da população é incontestável, podendo ser evidenciado em alguns indicadores de saúde, sobretudo naqueles voltados a monitorar e a avaliar a dificuldade de acesso aos serviços e às fragilidades na regulação da rede para o atendimento integral. Nesse propósito, é oportuno considerar os indicadores estabelecidos na Resolução CIT nº 5/13. Nessa resolução foi proposto um rol de indicadores para avaliação das metas resultantes dos

objetivos e diretrizes que deverão integrar os instrumentos de gestão nas três esferas de Governo.

Desse rol, foram consideradas as cinco metas que integram o objetivo de garantir o acesso da população a serviços de qualidade, com equidade e em tempo adequado ao atendimento das necessidades de saúde, mediante o aprimoramento da política de atenção básica e da atenção especializada, apresentadas na tabela a seguir:

Indicadores de garantia de acesso da população a serviços de qualidade: resultados alcançados no Estado do Rio de Janeiro de 2009 a 2013

Indicador	Meta pactuada	Tendência esperada	2009	2010	2011	2012	2013
Razão de procedimentos ambulatoriais de média complexidade e população residente	Aumentar o número de procedimentos ambulatoriais de média complexidade selecionados para população residente	↑	0,69	0,79	0,92	0,94	1,01
Razão de internações clínico-cirúrgicas de média complexidade e população residente	Aumentar o número de internações clínico-cirúrgicas de média complexidade na população residente	↑	2,81	2,96	2,82	2,67	2,54
Razão de procedimentos ambulatoriais de alta complexidade e população residente	Aumentar o número de procedimentos ambulatoriais de alta complexidade selecionados para população residente	↑	2,51	2,83	3,05	3,39	3,90
Razão de internações clínico-cirúrgicas de alta complexidade na população residente	Aumentar o número de internações clínico-cirúrgicas de alta complexidade na população residente	↑	1,75	1,88	2,20	2,24	2,07
Proporção de serviços hospitalares com contrato de metas firmado	Ampliar os serviços hospitalares com contrato de metas firmado	↑	17,92%	10,64%	11,87%	11,37%	12,56%

Fonte: SES-RJ.

Obs.: Dados sujeitos à retificação.

Os indicadores apontados são relevantes por permitirem a análise de variações geográficas e temporais da produção de procedimentos ambulatoriais e de internações clínico-cirúrgicas de média e alta complexidade.

No sentido de não haver somente o foco no aumento do número de serviços destinados à população, o último indicador listado permite monitorar a qualidade da assistência hospitalar prestada à população por meio de mecanismos de gestão e acompanhamento de metas pactuadas.

É possível observar um aumento dos procedimentos ambulatoriais de média e alta complexidade. Já a análise dos indicadores do número de internações clínico-cirúrgicas de média e de alta complexidade na população residente evidencia o não atingimento de metas. Nota-se haver uma queda em relação ao indicador de procedimentos de média complexidade, por outro lado, há uma tendência de aumento das internações de alta complexidade, com diminuição apenas entre os anos de 2012 e 2013, período ora em apreciação.

Em análise voltada à gestão do sistema estadual, nota-se que os resultados alcançados, principalmente em relação à ampliação do número de procedimento ambulatoriais, pode ser decorrente, entre outros fatores, da política de saúde atualmente adotada pela SES, uma vez que grande parte da expansão da rede pública está voltada à implantação e ao funcionamento das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs).

Objetivando avaliar a implementação da Rede de Atenção às Urgências, foram pactuados os indicadores a seguir:

Indicadores de aprimoramento da Rede de Atenção às Urgências: resultados alcançados no Estado do Rio de Janeiro de 2009 a 2013

Indicador	Meta pactuada	Tendência esperada	2009	2010	2011	2012	2013
Número de unidades de saúde com serviço de notificação de violência doméstica, sexual e outras violências implantado	Ampliar o número de unidades de saúde com serviço de notificação de violência doméstica, sexual e outras violências.	↑	163	336	418	520	490
Proporção de acesso hospitalar dos óbitos por acidente	Ampliar o número de pessoas assistidas em hospitais quando acidentadas.	↑	61,19%	59,14%	53,39%	59,65%	57,73%
Proporção de óbitos nas internações por infarto agudo do miocárdio (IAM)	Reduzir em x% os óbitos nas internações por IAM	↓	15,27%	17,88%	17,41%	17,58%	18,07%
Proporção de óbitos, em menores de 15 anos, nas unidades de terapia intensiva (UTI).	Reduzir óbitos em menores de 15 anos em UTI.	↓	11,63%	11,05%	10,55%	10,99%	12,28%
Cobertura do serviço de atendimento móvel de urgência (Samu)	Aumentar a cobertura do Samu	↑	74,27%	74,18%	75,61%	82,41%	82,30%

Fonte: SES-RJ.

Obs.: Dados sujeitos à retificação.

O resultado dos indicadores demonstra que houve uma ampliação da estrutura, observada no crescimento do número de unidades de saúde com serviços de notificação de violências, na cobertura do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) e no número de Unidades de Pronto Atendimento.

Além dos indicadores expostos há grande quantidade de indicadores cujos dados numéricos estão indisponíveis para o cálculo. Contudo, é possível concluir que o Estado do Rio de Janeiro carece de medidas que visem ao aprimoramento do processo de atenção à saúde e de gestão hospitalar para o atendimento das necessidades de saúde da população com qualidade e equidade, sendo primordial a participação estadual mais expressiva no contexto regional.

7.3 – Segurança pública

A segurança pública é uma das razões de existir do próprio Estado, tratando-se, de assunto da maior relevância e que gera grande preocupação social.

Direito e responsabilidade de todos, como reza nossa Lei Maior, é dever exclusivamente estatal. Destarte, os gestores públicos, profissionais da área e representantes da sociedade civil, vêm envidando esforços com o objetivo de conter a escalada do crime, e assim preservar a ordem pública, proteger a vida e o patrimônio.

Não obstante, o Brasil é um dos países mais violentos do mundo, com a elevada taxa de quase 50 mil homicídios por ano, segundo dados de estudo da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)²⁰⁸ O mesmo estudo aponta crescimento considerável da taxa de homicídios no país nos últimos anos.

²⁰⁸Sachsida, Adolfo; Mendonça, Mario Jorge Cardoso de. Evolução e determinantes da taxa de homicídios no Brasil. 2013. Disponível em <www.ipea.gov.br>. Acesso em 14.04.2014.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro tem atuado no sentido de implementar ações destinadas a reduzir os índices de criminalidade do estado, tendo como notável política pública, na área de segurança, a implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), iniciada pela Secretaria de Segurança Pública em 2008.

Em 2013 foram implantadas 08 UPPs, que, somadas às já existentes totalizaram, até 31.12.2013, 36 unidades em operação em diferentes comunidades localizadas desde a zona sul à zona norte da Cidade do Rio de Janeiro. O efetivo alocado nessas unidades é de, aproximadamente, 9.293 policiais²⁰⁹.

No exercício de 2013, verificou-se no Estado do Rio de Janeiro uma taxa de homicídios de 32,7 mortes para cada 100 mil habitantes, segundo dados oficiais do Instituto de Segurança Pública (ISP)²¹⁰, ainda bem superior ao patamar considerado epidêmico pela Organização das Nações Unidas (ONU), de 10 mortes por 100 mil habitantes. Houve crescimento de 16,5% neste indicador em relação a 2012.

O indicador de letalidade violenta passou de 4.606 ocorrências em 2012 a 5.364 casos em 2013, apresentando incremento de 16,5%²¹¹.

O indicador “roubo de rua” apresentou, em 2013, 72.473 ocorrências, contra 58.539 havidas em 2012, com crescimento de 23,8% em relação ao exercício anterior. Também o indicador “roubo de veículos” apresentou, em 2013, crescimento de 27,7% em relação a 2012, passando de 21.975 ocorrências em 2012 a 28.064 registrados em 2013.

²⁰⁹ Disponível em <http://www.rj.gov.br/web/seseg/exibeconteudo?article-id=1349728>, acesso em 06/05/2014.

²¹⁰ Disponíveis em <www.isp.rj.gov.br>. Acesso em 15.04.2014. Utilizada a população do Estado do Rio de Janeiro em 2013, estimada pelo IBGE, de 16.369.179 habitantes.

²¹¹ Dados obtidos pela consolidação dos indicadores mensais disponibilizados no site do ISP na Web. Disponível em <www.isp.rj.gov.br>.

Constata-se, também, aumento em outros tipos de ocorrências criminais no Estado do Rio de Janeiro em 2013, relativamente ao exercício de 2012, consoante a tabela a seguir:

Ocorrências criminais no Estado do Rio de Janeiro

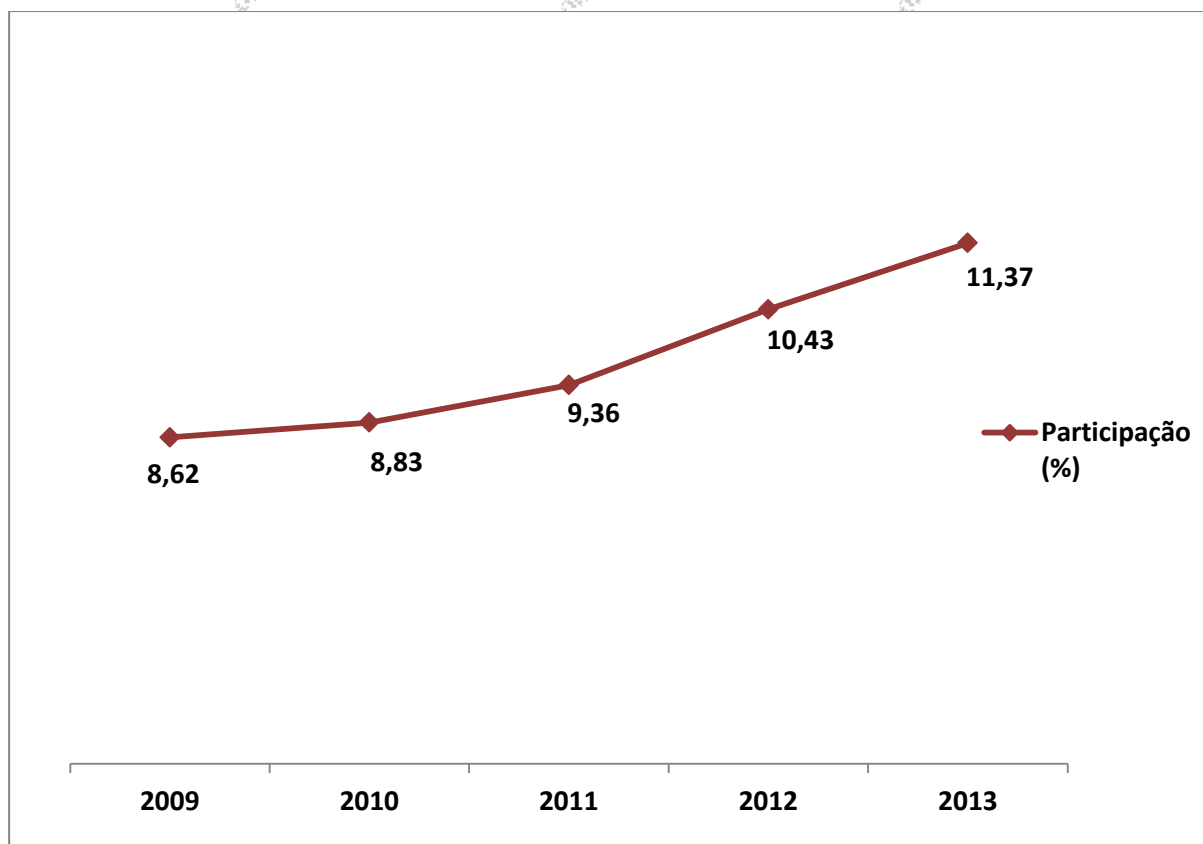
Crimes	2012	2013	Variação (%)
Roubo a estabelecimento comercial	5.191	6.928	33,5
Roubo a residência	1.302	1.492	14,6
Roubo com condução da vítima para saque em IF	92	132	43,5
Roubo em coletivo	4.828	6.198	28,4
Roubo de caixa eletrônico	30	50	66,7
Estelionato	33.353	36.399	9,1

Fonte: Dados mensais constantes do site do ISP.

Não obstante, alguns indicadores criminais apresentaram queda no exercício de 2013, como a extorsão mediante sequestro (sequestro clássico), com apenas dois casos em 2013 e redução de 84,6% em relação ao exercício de 2012, e o roubo de carga, com 3.535 ocorrências em 2013 e redução de 2,1%.

No tocante aos gastos com segurança pública, observa-se que o total da despesa liquidada pelo Estado na função, em 2013, foi de R\$ 8,1 bilhões, representando 11,37% do total liquidado no referido exercício, tendo havido incremento em relação ao exercício de 2012, quando o percentual liquidado na função Segurança Pública foi de 10,43%, conforme se verifica no gráfico a seguir:

Proporção das despesas na função Segurança Pública em relação ao total das despesas liquidadas – 2009 a 2013



Despesa liquidada na função Segurança Pública, com percentuais obtidos incluindo-se as despesas intraorçamentárias e empresas não dependentes.

Fonte: SIG.

Observa-se, ainda, que a participação percentual da despesa com segurança pública em relação à despesa total vem sofrendo gradual incremento desde o exercício de 2009, tendo passado de 8,62% da despesa total naquele exercício aos atuais 11,37% do total liquidado em 2013.

O montante total liquidado na função Segurança Pública no exercício de 2013 (R\$ 8,1 bilhões) englobou a realização de 14 programas:

Programas da função Segurança Pública

Programa	Despesa Liquidada	Part. Liquidada
Gestão Administrativa	6.230.364.773	77,10

Moderniz dos Serviços Operacionais do DETRAN	841.718.396	10,42
Gestão da Segurança Pública	368.725.264	4,56
Sistema Penitenciário Estruturado	309.033.665	3,82
Ampliação da Capacidade de Atend da Def Civil	101.316.867	1,25
Programa de Gestão da TIC na Seg Pública	82.481.415	1,02
Sistema de Investigação Criminal	48.555.472	0,60
Grandes Eventos	34.409.397	0,43
Programa Dedicção Integral ao Cidadão – DEDIC	24.417.674	0,30
Rio Poupa Tempo	15.039.235	0,19
Desenv das Atividades de Segurança Oficial	10.088.338	0,12
Programa Polícia Pacificadora	7.998.215	0,10
Programa Integração da Segurança Pública	4.709.869	0,06
Programa Um Novo Tempo para Segurança	2.426.706	0,03
Total	8.081.285.286	100,00

Fonte: SIG/SIAFEM.

Releva notar que, aproximadamente, 77% das despesas liquidadas na função segurança pública são efetuadas para custear gastos com pessoal e encargos e manutenção das atividades administrativas.

Entre os outros programas que compõem a função Segurança Pública, ressalta-se a existência do programa “0064 – Modernização dos Serviços Operacionais do DETRAN”, com participação de 10,4% nas despesas liquidadas na função. O referido programa possui as ações de modernização e reequipamento das unidades operacionais do Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro (DETRAN-RJ), habilitação de motoristas, atividades operacionais de registro de veículos, apoio a ações de segurança e identificação civil.

O programa “0147 – Gestão da Segurança Pública” possui o objetivo de aperfeiçoar as ações policiais por meio de orientação integrada e participação de 4,5% na despesa liquidada na função, incluindo, dentre outras, ações voltadas à melhoria da segurança pública, como operacionalização, integração e gerenciamento das instituições policiais, com aquisição e manutenção de veículos, aquisição de

equipamentos específicos para a área de segurança pública, treinamento de policiais, implantação de sistemas de informação e elaboração de manuais de procedimentos.

Por seu turno, o programa “0089 – Sistema Penitenciário Estruturado”, que tem por objetivo reformar e redefinir a estrutura física e logística do sistema penitenciário foi responsável por 3,8% das despesas liquidadas na função Segurança Pública. Além da estrutura física de presídios, alimentação de apenados e apoio a hospitais do sistema penitenciário, o referido programa possui, também, ações voltadas à ressocialização dos apenados, envolvendo a sua qualificação profissional e a criação e melhorias de oficinas do sistema penal.

No programa de governo “0265 – Integração da Segurança Pública”, com objetivo de aperfeiçoar recursos, compartilhar informações e desencadear ações integradas de prevenção e controle qualificado do crime, verifica-se, como principal produto em 2013, a implantação de uma Região Integrada de Segurança Pública (RISP), ainda em andamento²¹². Como ação prevista e não concretizada neste programa, consta a implantação e operacionalização da Companhia Integrada de Segurança Pública (CISP).

Em relação ao programa “0263 – Dedicção Integral ao Cidadão – DEDIC/Segurança Cidadã”, segundo informações constantes do site da Polícia Civil²¹³, ocorreu em 2013 a inauguração da Cidade da Polícia, moderno complexo destinado a receber 13 delegacias especializadas, além da Coordenadoria de Recursos Especiais – Core; cinco órgãos da chefia de polícia e uma prefeitura para cuidar da área administrativa.

²¹² Segundo dados do relatório Realizações dos Programas Finalísticos do Plano Plurianual (Documento TCE-RJ nº 8.784-5/14).

²¹³ Disponível em <www.policiacivil.rj.gov.br>. Acesso em 16.04.2014.

No que se refere ao programa “0264 – Programa Polícia Pacificadora”, verifica-se a ação “2061 – Operação Especial da PMERJ”, que visa à promoção do adequado aparelhamento do Bope e do Batalhão de Polícia de Choque (BPChq). Em 2013, a meta prevista com relação à operacionalização do BPChq não foi atingida.

Quanto às ações relativas aos grandes eventos previstos (Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014TM, Copa das Confederações, Jogos Olímpicos de 2016), a ação “1122 – Implantação de Ações de Apoio aos Grandes Eventos”, integrante do programa “0266 – Grandes Eventos”, teve o valor total liquidado de R\$ 34,4 milhões em 2013.

Da análise efetuada, que conjuga o gasto na função Segurança com os indicadores da área, constata-se que, não obstante ter havido incremento na despesa com segurança pública em 2013 esse aumento não veio acompanhado da redução dos principais indicadores de criminalidade.

A relação de causa e efeito dos investimentos em segurança e os indicadores de criminalidade transcendem uma análise simples, pois envolvem outras dimensões sociais, e consequentemente investimentos em outras áreas e outras esferas de governo, que não foram objeto deste relatório, cabendo nestes casos um aprofundamento dos estudos que permitam relacionar os investimentos feitos por cada ente federativo, em diversas áreas, e os indicadores de criminalidade.

7.4 – Gestão ambiental

A Constituição Federal, no artigo 225, *caput*, estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O referido dispositivo, em seu § 1º (incisos IV e V), incorporou, expressamente, o princípio da precaução, ao exigir estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente e controle da

produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente.

7.4.1 – Meio Ambiente e atuação governamental

Destaca-se como principais questões ambientais a serem enfrentadas pelo Estado do Rio de Janeiro a despoluição das águas da Baía da Guanabara, dos rios em todo o estado em razão de despejos indiscriminados de esgoto e resíduos químicos e, ainda, a questão relativa à destinação final dos resíduos sólidos.

Outra questão que passa a preocupar diz respeito à proposta do Governo de São Paulo de construir um conjunto de canais entre a represa de Atibainha, que pertence ao sistema Cantareira, e a represa do Rio Jaguari que é um dos afluentes do Rio Paraíba do Sul. A concretização de tal medida poderá agravar o problema de abastecimento de água no Estado do Rio de Janeiro.

7.4.2 – Análise do Relatório de Passivo Ambiental apresentado pela Secretaria de Estado do Ambiente (SEA)

A SEA, por meio do Documento TCE-RJ nº 8.785-9/14, apresentou o relatório do passivo ambiental do Estado do Rio de Janeiro, composto, apenas, de uma página de apresentação e 4 anexos contendo listagem de valores totais mensais de autos de infração emitidos, relação de notas de débito emitidas, relação de multas do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) emitidas e relação de acompanhamentos dos termos de ajustamento de conduta (TAC)-INEA, conforme tabela a seguir:

Passivo ambiental 2013 (SEA)

Exercício de 2013		Valor Total
Anexo 1	Autos de infração emitidos	44.500.292

Anexo 2	Notas de débito emitidas	2.615.549
Anexo 3	Multas do FECAM emitidas	1.547.228
Anexo 4	Termos de ajustamento de conduta	42.009.675

Fonte: Documento TCE-RJ nº 8.785-9/14.

Verifica-se em relação às Contas de Governo Estado do Rio de Janeiro relativas ao exercício de 2012, não obstante as observações realizadas quanto ao caráter meramente financeiro do relatório apresentado naquela ocasião, que não houve qualquer mudança no formato do referido documento no que se refere às informações constantes do relatório ou mesmo análises gerenciais que porventura pudessem ser incluídas.

Continua prevalecendo o caráter financeiro do relatório do passivo ambiental apresentado, no qual se destacam aspectos relativos a multas e inscrições em dívida ativa. Faltam dados para embasar uma análise mais efetiva.

Por exemplo, não há dados relativos às fiscalizações realizadas no exercício de 2013, e mesmo acerca do comportamento desta atividade em relação a exercícios anteriores, que permitiriam responder se a redução verificada no valor total dos autos de infração emitidos, que em 2012 foi de R\$ 54.808.715, se deve de fato a um quantitativo menor de infrações praticadas ou menor atividade fiscalizatória.

No anexo 2, o valor total das notas de débito foi de cerca de R\$ 2,6 milhões (em 2012, cerca de R\$ 56 milhões). Não há uma nota explicativa para tal evolução, embora tenha se observado em 2012 a inscrição de uma nota de R\$ 50 milhões contra a Petrobras. Excluindo-se a mesma, ainda assim o valor inscrito cairia aproximadamente 56% em relação a 2012. Da mesma forma, não há indicação sobre a causa de tal fato: se menos infrações e/ou menos inscrições no período. Há processos muito antigos, cuja origem remonta aos anos 1990, sendo as respectivas notas inscritas somente em 2013, sem qualquer justificativa para tal hiato temporal.

Permaneça, assim, a necessidade de um relatório mais substancial, que expresse de forma mais consistente os dados relativos aos danos ambientais, assim como evidencie a política de gerenciamento do passivo ambiental do Estado do Rio de Janeiro, cujo conceito envolve mais que danos ao meio ambiente.

Esse é o sentido do princípio da precaução, adotado pela Constituição Federal. O Poder Público, na busca de impedir/reduzir os danos ambientais, deve antecipar-se a possíveis riscos associados às atividades desenvolvidas no Estado e a futuras atividades; ou seja, ainda que a ocorrência do dano seja incerta, o Estado do Rio de Janeiro deve criar políticas ambientais preventivas, baseadas em ações de controle, recuperação e proteção do ambiente, as quais exigem pessoal, insumos, máquinas, equipamentos e instalações para funcionamento.

Nas Contas de Governo de 2012, foi exarada determinação para que a SEA encaminhasse, quando do envio da documentação componente destas Contas de Governo, relatório analítico acerca do passivo ambiental, que pudesse expressar não só os gastos relacionados aos danos ambientais, mas, também, informações relativas aos gastos e às atividades de gerenciamento ambiental, considerando o vulto das verbas envolvidas. Verificou-se que a citada determinação não foi integralmente cumprida.

Em razão do exposto e tendo em vista o montante dos recursos envolvidos, será incluída a **Determinação nº 58** para que a Secretaria de Estado do Ambiente (SEA) encaminhe, quando do envio da documentação componente das próximas Contas de Governo, relatório analítico acerca do Passivo Ambiental, expressando não só os gastos relacionados aos danos ambientais, mas, também, aos relativos ao gerenciamento ambiental, bem como as informações relativas às ações do Estado referentes ao controle, recuperação e proteção do meio ambiente.

7.5 – Transporte

O direito ao transporte coletivo é um serviço essencial, devendo ser garantido pelo Estado, como determina a Constituição da República em seus artigos 21, incisos XII e XX; 30, inciso V; e 158. É direito-meio, que viabiliza o acesso aos demais direitos: a liberdade de ir e vir, ao trabalho, à rede de saúde, de educação e tantos outros que necessitam de deslocamento para serem exercidos.

7.5.1 – Mobilidade urbana

A mobilidade urbana é o sistema formado pelo conjunto estruturado de modos e serviços de transporte público e privado utilizado para o deslocamento de pessoas e cargas no espaço urbano.

A Lei Federal nº 12.587, de 03.01.2012, instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, orientada, entre outras, pelas seguintes diretrizes:

- Prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado;
- Integração entre os modos e serviços de transporte urbano;
- Mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;
- Incentivo ao desenvolvimento científico-tecnológico e ao uso de energias renováveis e menos poluentes;
- Integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo;
- Priorização de projetos de transporte público coletivo estruturadores do território e indutores do desenvolvimento urbano integrado.

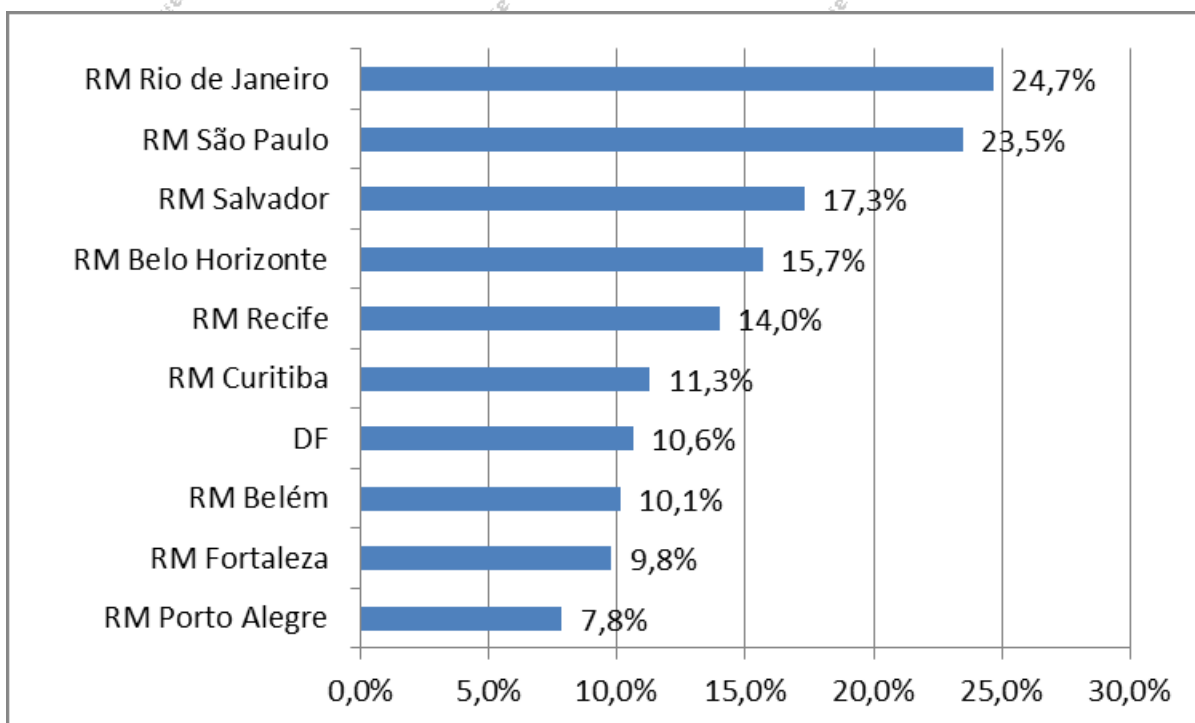
São direitos dos usuários do sistema nacional de mobilidade urbana: receber o serviço adequado; participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana; ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e ter ambiente seguro e acessível para a utilização do sistema (artigo 14 da Lei Federal nº 12.587/12).

Destarte, torna-se iminente investir esforços e recursos para melhorar as condições de mobilidade urbana, tendo em vista que as cidades brasileiras atravessam um processo de crescimento acelerado, resultado, entre outros fatores, do aumento da população urbana residente, da gestão do transporte dissociada do planejamento urbano, do estímulo ao transporte individual e à motorização²¹⁴.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2012, a região metropolitana com maior percentual de trabalhadores com tempo de percurso casa-trabalho superior a 60 minutos é a da cidade do Rio de Janeiro, conforme evidencia o gráfico a seguir:

²¹⁴ O perfil de mobilidade da população brasileira se mostra cada vez mais estruturado no uso de veículos privados. De 2008 para 2012, o percentual de domicílios brasileiros que possuía veículos (automóvel ou motocicleta) subiu 9 pontos percentuais (45% em 2008 para 54% de posse em 2012). Considerando que as políticas de incentivo à compra de veículos privados são muito fortes, a taxa de motorização deve permanecer crescendo nos próximos exercícios, devendo o poder público estabelecer políticas públicas que mitiguem os efeitos gerados pelo aumento do transporte individual (Comunicado do Ipea nº 161 – Indicadores de mobilidade urbana da PNAD 2012. Brasília, 24.10.2013).

Percentual de trabalhadores com tempo de percurso casa-trabalho superior a 60 minutos (%)



Fonte: Indicadores de Mobilidade Urbana da PNAD 2012 (dados do IBGE).

7.5.1.1 – Principais modais utilizados no Estado do Rio de Janeiro

A estrutura do sistema de transportes do Estado do Rio de Janeiro é composta pelos seguintes subsistemas: sobre trilhos (metrô e trem), aquaviário (barcas) e rodoviário (Bus Rapid Transit – BRTs, linhas de ônibus municipais e intermunicipais, vans municipais e intermunicipais).

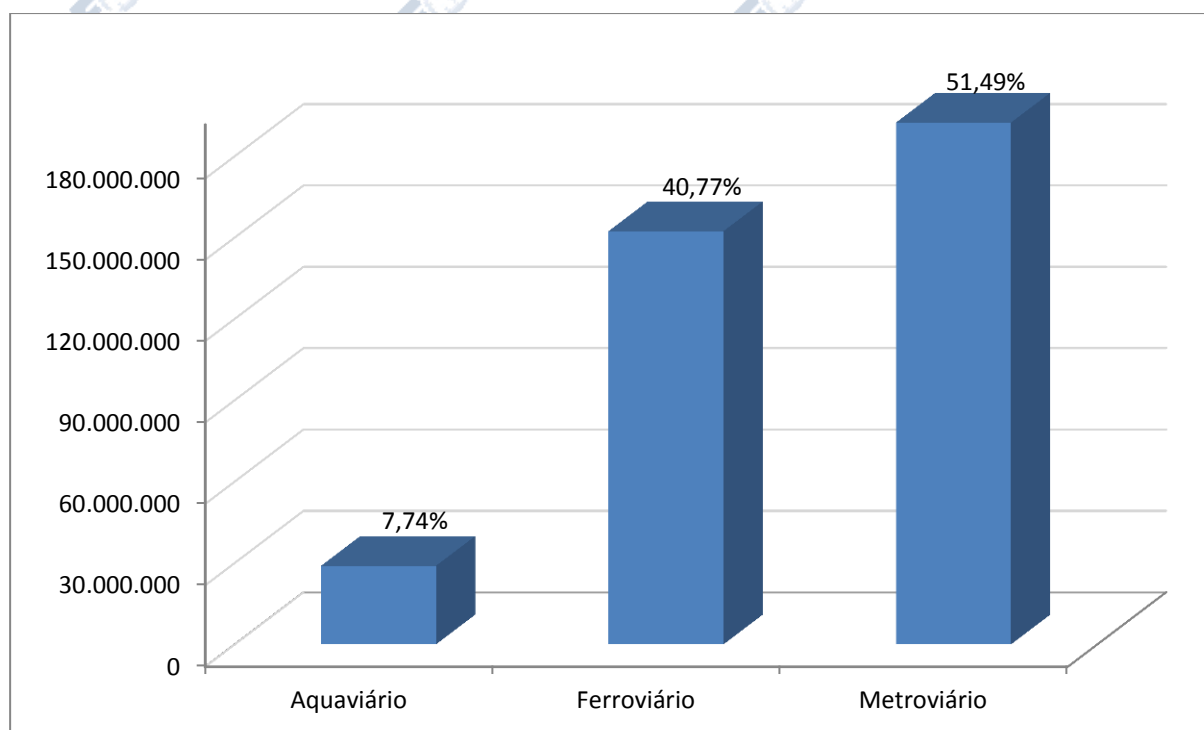
O modal largamente mais utilizado é o rodoviário, tendo em vista a grande abrangência da malha rodoviária brasileira: o transporte rodoviário intermunicipal atende, mensalmente, ao número aproximado de 54 milhões de passageiros, resultando em um público anual da ordem de 648 milhões de pessoas²¹⁵. A normatização e a fiscalização do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros

²¹⁵ Vide auditoria governamental contida no processo TCE-RJ nº 113.608-3/13.

cabem ao Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro (DETRORJ).

Os demais modais, sujeitos à regulação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro (AGETRANSP), foram responsáveis pelo transporte de 373,7 milhões de usuários durante o ano de 2013.

Passageiros transportados em 2013



Fonte: Relatório Anual de Gestão da AGETRANSP – 2013.

7.5.1.2 – Transporte metroviário

A operação comercial e a manutenção da malha metroviária foram concedidas, em 1998, à Opportrans Concessão Metroviária S.A. Desde o início da concessão, o fluxo de passageiros assim se comportou:

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

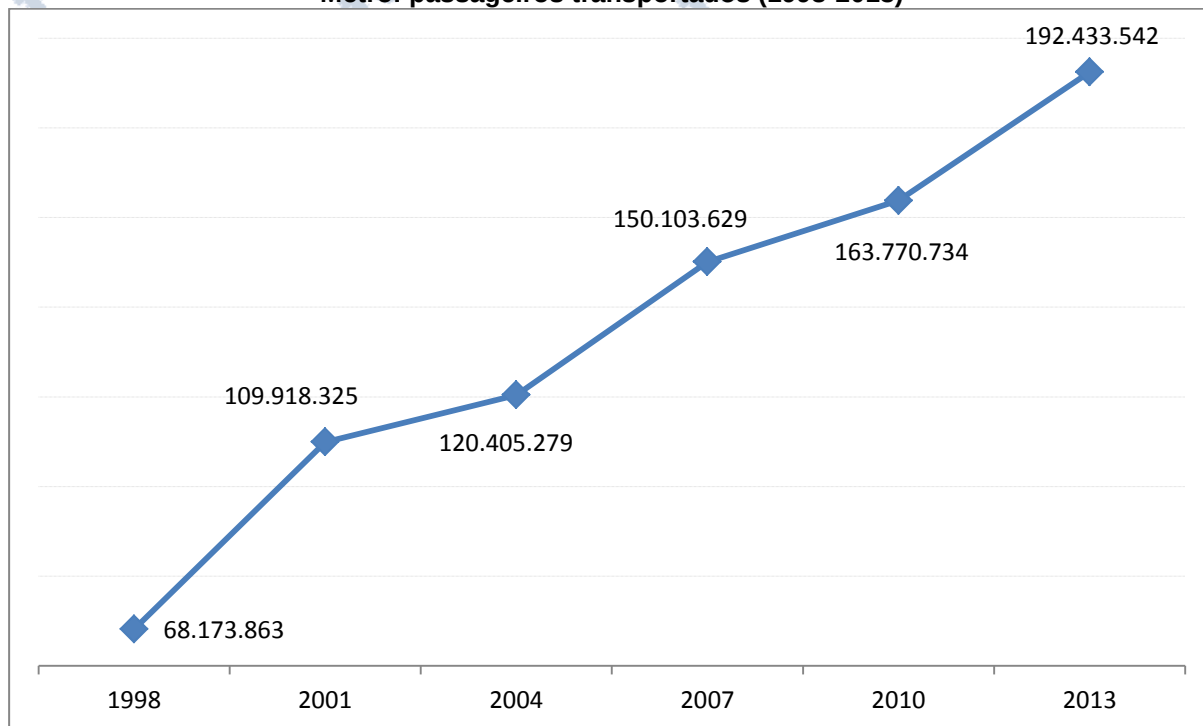
TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

Metrô: passageiros transportados (1998-2013)

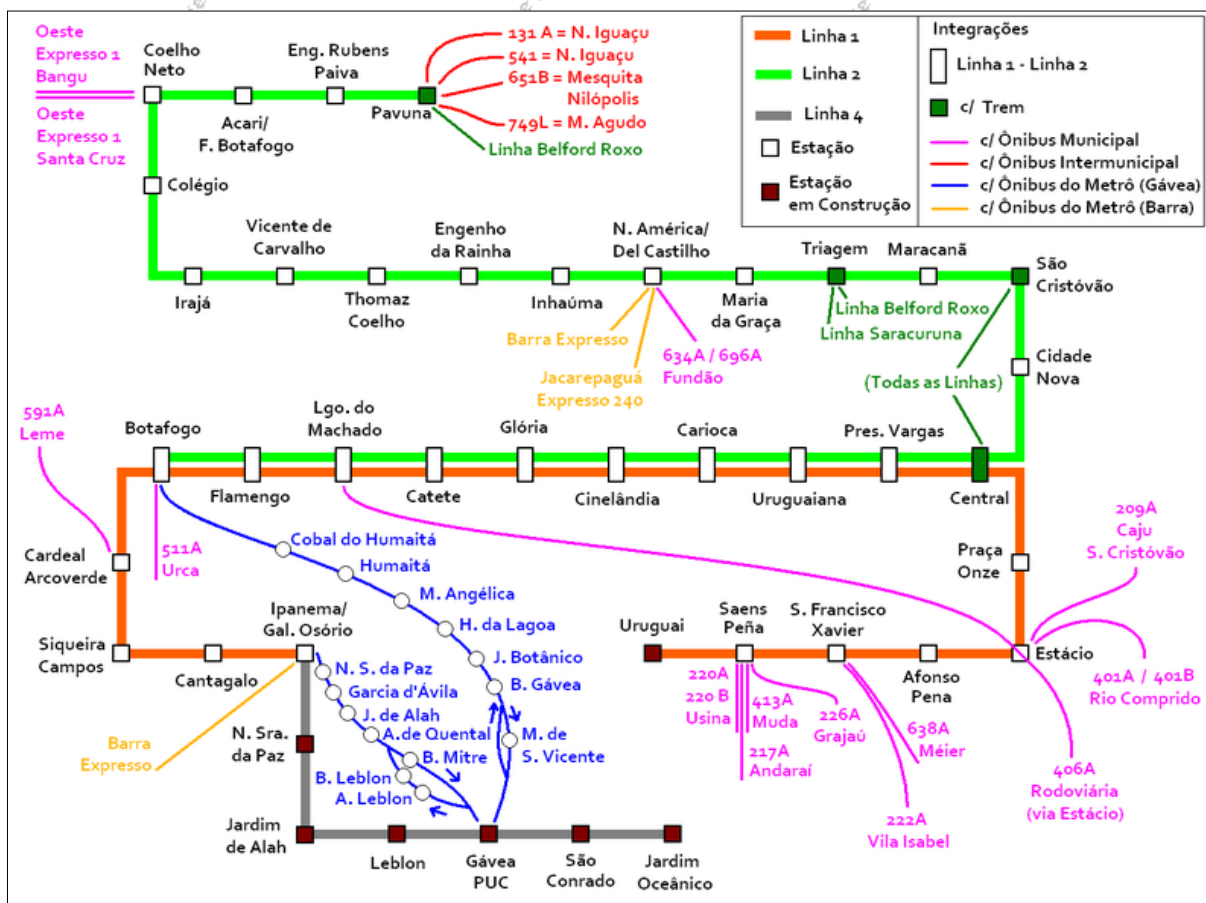


Fonte: Relatório Mensal de Atividades Catra – Nov/2013 e Fonte: Relatório Anual de Gestão da AGETRANSP – 2013.

Verifica-se, portanto, comparados os exercícios de 1998 e 2013, crescimento de 182% no número de passageiros transportados.

Atualmente, o subsistema metroviário da cidade do Rio de Janeiro é composto por 20 estações que atendem à Linha 1 e 26 estações referentes à Linha 2:

Malha metroviária da cidade do Rio de Janeiro



Fonte: Site Wikipédia. Disponível em <http://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Metro_Rio.PNG>. Acesso em 07.05.2014

Durante auditoria realizada na AGETRANSP, em 2013, tendo por escopo a prestação de serviços de transporte metroviário de passageiros²¹⁶, este Tribunal de Contas apurou, entre outros, os seguintes resultados:

- A tarifa não reflete desonerações concedidas pela legislação federal;
- Baixa eficácia do acompanhamento das receitas operacionais;
- Baixa eficácia no acompanhamento das receitas acessórias;
- Índices de qualidade mínimos não são atingidos;

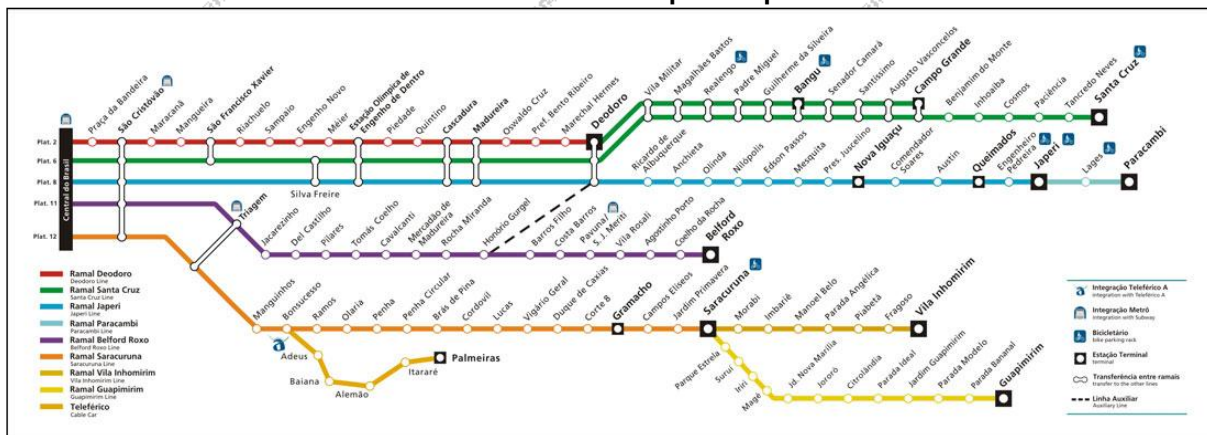
²¹⁶ Processo TCE-RJ nº 120.924-6/13, apreciado em sessão plenária de 25.02.2014, por intermédio do voto do Conselheiro-Relator Aloysio Neves Guedes.

- e) Inventário de bens reversíveis pendente de aprovação definitiva desde 1998.

7.5.1.3 – Transporte ferroviário

A atual operação comercial e manutenção da malha ferroviária resultam de concessão do Governo o Estado do Rio de Janeiro à Concessionária de Transporte Ferroviário S.A. (Supervia S/A), iniciada em 1998 e vigente até 2048. A malha viária do sistema de transporte ferroviário de passageiros possui cerca de 270 km de extensão, distribuídos em oito ramais com 102 estações, atravessando o Rio de Janeiro e mais onze municípios da região metropolitana²¹⁷:

Ramais administrados pela Supervia

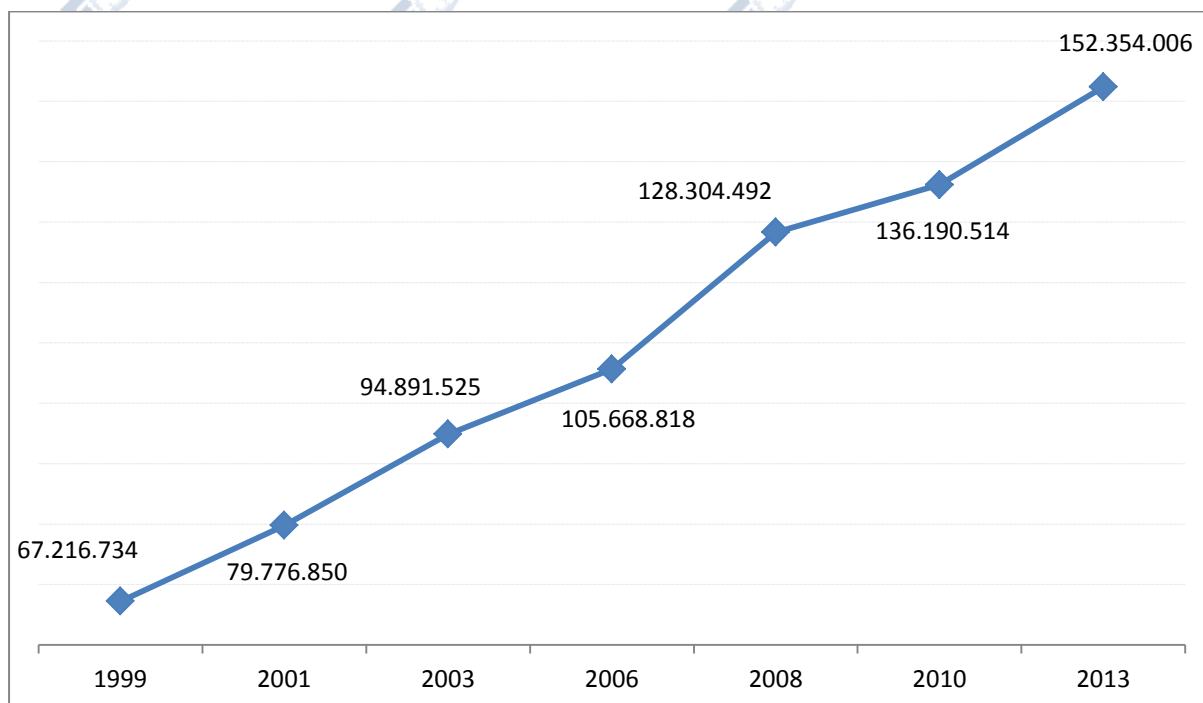


Fonte: Supervia.

Desde o início da concessão, o fluxo de passageiros cresceu 126,7%, comparados o número de passageiros transportados de 1999 a 2013:

²¹⁷ Vide auditoria governamental contida no processo TCE-RJ nº 116.062-4/13.

Trens: passageiros transportados (1999-2013)



Fontes: Relatório Mensal de Atividades Catra – Nov/2013 e Relatório Anual de Gestão da AGETRANSP – 2013.

Entretanto, o incremento do número de passageiros não tem sido acompanhado pelo aumento proporcional do número de composições e de melhorias das condições de conforto, gerando diversas reclamações por parte dos usuários²¹⁸ e notícias frequentes na mídia fluminense.

A figura a seguir mostra o atual quadro da frota de trens e a previsão para os próximos anos:

²¹⁸ Fonte: Relatório Anual de Gestão da AGETRANSP – 2013.

Trens: frota atual e previsão

	Atual	2014	2016	2020
 Novos com Ar-Condicionado	20	+ 80 → 100	+ 20 → 120	+ 20 → 140
 Aço Inox com Ar-Condicionado	18	91	91	91
 Aço Inox sem Ar-Condicionado	73	-	-	-
 Aço Carbono sem Ar-Condicionado	49	-	-	-
Total Trens	160	191	211	231
Idade média da frota	35	16	17	19

Fonte: Supervia.

Durante auditoria governamental realizada em 2013²¹⁹, tendo por finalidade apurar aspectos de conformidade inerentes à prestação de serviços de transporte ferroviário de passageiros, este Tribunal de Contas identificou que, não obstante a frequente ocorrência de problemas no subsistema ferroviário (descarrilamentos, erros de sinalização, panes elétricas), a Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários e Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro (AGETRANS) tem sido morosa na apuração dos fatos – levando em média 540 dias entre o fato gerador e a publicação de deliberação, que pode ou não imputar responsabilidades à concessionária -, e pouco efetiva na aplicação de penalidades – a equipe de auditoria examinou 72 decisões, das quais 55 não resultaram em nenhuma penalidade, nove geraram simples advertências e oito resultaram em multa pecuniária.

²¹⁹ Processo TCE-RJ nº 116.062-4/13, apreciado em sessão plenária de 06.02.2014, por intermédio do voto do Conselheiro-Relator Marco Antônio Barbosa de Alencar.

7.5.1.4 – Teleférico do Alemão

O Teleférico do Complexo do Alemão, inaugurado em 07.07.2011, integra-se ao subsistema de trens urbanos por meio da estação Bonsucesso/TIM. Possui capacidade para 30 mil passageiros por dia, distribuídos em suas 152 gôndolas que transportam até dez pessoas por trajeto. Passa por seis estações, ao longo de seus 3,5 km de extensão.

Concedido em caráter experimental à Supervia, por força do que estabelece o contrato de concessão, o Teleférico do Alemão é regulado e fiscalizado pela Companhia de Engenharia de Transportes e Logística (CENTRAL).

Durante auditoria realizada em 2013²²⁰, tendo por escopo a prestação de serviços para operação, administração, manutenção e conservação do Teleférico do Alemão, este Tribunal de Contas identificou, como principais resultados, os seguintes:

- a) Não repasse dos valores recolhidos ao Estado do Rio de Janeiro;
- b) Tarifa de integração sendo suportada pelo usuário do sistema ferroviário;
- c) Tarifa turística aplicada em desacordo com as normas;
- d) Não realização de auditorias por empresa de consultoria independente.

7.5.1.5 – Transporte aquaviário

²²⁰ Processo TCE-RJ nº 116.059-7/13, apreciado em sessão plenária de 16.01.2014, por intermédio do voto de minha lavra.

O serviço de transporte aquaviário no Estado do Rio de Janeiro atualmente é operado pela CCR Barcas, tendo sido concedido, em 12.02.1998, à empresa Barcas S.A. Houve queda da demanda de público entre os anos de 2000 a 2005 e reversão desta tendência a partir de 2006-2007, anos em que entraram em operação novas embarcações adquiridas pela Concessionária²²¹. O gráfico a seguir demonstra esse comportamento:



Fonte: Relatório Mensal de Atividades Catra – Nov/2013 e Fonte: Relatório Anual de Gestão da AGETRANS – 2013.

Em 2013 este Tribunal de Contas realizou auditoria governamental junto à AGETRANS, tendo por objetivo avaliar a fiscalização e o controle exercidos pela agência no que concerne à concessão dos serviços de transporte aquaviário de passageiros²²². A auditoria registrou como principais achados:

²²¹ Vide auditoria governamental do TCE-RJ (processo TCE-RJ nº 108.045-8/13) e Relatório de Atividades da AGETRANS relativo a 2012.

²²² Processo TCE-RJ nº 108.045-8/13, relatado em sessão plenária de 04.07.2013, por intermédio do voto do Conselheiro-Relator Marco Antônio de Barbosa Alencar.

- a) Baixa eficácia do acompanhamento das receitas operacionais;
- b) Baixa eficácia do acompanhamento das receitas e acessórias;
- c) A atuação da agência não assegura a atualidade tecnológica na prestação de serviços;
- d) A AGETRANSP não dispõe de parâmetros objetivos, índices e/ou indicadores que possibilitem avaliar a qualidade dos serviços prestados.

7.5.1.6 – Transporte rodoviário

O serviço regular de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros é operado por uma frota de cerca de 9.300 ônibus para 1.149 linhas²²³. Durante auditoria governamental realizada em 2013²²⁴, tendo por escopo verificar aspectos de conformidade relativos ao transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, este Tribunal de Contas constatou, como principais achados, os seguintes:

- a) As tarifas do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros por ônibus não refletem adequadamente os custos do sistema: por ocasião do último cálculo realizado pelo DETRO/RJ, em 2009, para fins de reajuste, foram utilizados coeficientes de consumo defasados para o cálculo dos componentes dos custos variáveis, sugeridos em 1993 pelo extinto Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT);
- b) Outrossim, o DETRO/RJ não adequou os coeficientes tarifários vigentes à desoneração tributária determinada pela Lei Federal nº 12.546/11, que substituiu, até dezembro de 2014, a contribuição de

²²³ Vide auditoria governamental contida no processo TCE-RJ nº 113.608-3/13.

²²⁴ Processo TCE-RJ nº 25.02.2014, apreciado em sessão plenária de 25.02.2014, por intermédio do voto do Conselheiro-Relator Marco Antônio Barbosa de Alencar.

20% de INSS sobre a folha de pagamento pelo recolhimento de 2% de tributo sobre o faturamento das empresas de transporte coletivo municipal e intermunicipal de passageiros a partir de 01.01.2013;

- c) Ademais, o DETRO/RJ utiliza os mesmos coeficientes de consumo para os veículos do tipo micro-ônibus e *micromaster*, que representam aproximadamente 30% da frota intermunicipal, os quais possuem consumos bem inferiores ao restante dos veículos. E, além disso, ao calcular os gastos com pessoal em 2009, o DETRO/RJ adotou, no cálculo tarifário, o mesmo número de motoristas e cobradores por veículo, quando na verdade os micro-ônibus não utilizam cobradores e parte dos veículos do tipo *micromaster* urbano também não;
- d) As receitas acessórias auferidas pelas concessionárias e permissionárias não são consideradas para a modicidade da tarifa: apesar de regulamentar os procedimentos a serem observados para a exploração de mensagens publicitárias nos ônibus, o DETRO/RJ não soube informar os valores arrecadados pelas empresas a título de receitas acessórias;
- e) Não há acompanhamento do coeficiente de utilização dos serviços, isto é, da relação entre os passageiros transportados e os lugares ofertados no transporte coletivo intermunicipal por ônibus, sendo as decisões regulatórias pautadas nas informações apresentadas pelas empresas acerca do aumento ou diminuição do fluxo de passageiros;
- f) O DETRO/RJ não regulamentou os critérios de qualidade para a avaliação dos serviços de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, não obstante previsão contratual que determine tal providência;
- g) O DETRO/RJ não possui controle efetivo dos dados operacionais do sistema de transporte (quantitativo de passageiros transportados,

quilometragem percorrida e frota operante), dependendo exclusivamente das informações prestadas mensalmente pelas empresas por meio do Boletim de Operações Mensais (BOM).

7.5.2 – Execução orçamentária

No exercício de 2013, realizou-se na função Transporte a despesa de R\$ 3.548.084.545, distribuída nas subfunções descritas a seguir:

Função Transporte: despesa liquidada em 2013 por subfunções

Subfunções	Despesa liquidada	Participação
Transportes Coletivos Urbanos	2.573.029.046	72,52%
Transporte Rodoviário	423.951.959	11,95%
Administração Geral	307.953.572	8,68%
Transporte Ferroviário	78.533.126	2,21%
Transporte Hidroviário	59.356.304	1,67%
Transportes Especiais	39.265.959	1,11%
Infraestrutura Urbana	35.865.881	1,01%
Planejamento e Orçamento	21.357.343	0,60%
Normatização e Fiscalização	8.771.355	0,25%
Total Geral	3.548.084.545	100%

Fonte: SIG.

Dentro da subfunção “*Transportes Coletivos Urbanos*”, responsável por 72,52% do total liquidado na função, ocorreu a execução do programa “*Expansão e Consolidação das Linhas de Metrô*”²²⁵, no valor de R\$ 2.013.892.897.

Este valor pode ser justificado em função dos gastos com a implantação da chamada Linha 4 do Metrô, que ligará a Barra da Tijuca a Ipanema, tendo sido

²²⁵ Objetiva “aumentar a oferta de transportes de massa na região metropolitana do Rio de Janeiro, contribuindo para o seu desenvolvimento urbano e para melhoria da qualidade de vida da população” (PPA 2012-2015).

custeadas obras referentes ao trecho oeste (Jardim Oceânico / Gávea) e ao trecho sul (Gávea / General Osório), além da implantação da estação General Osório²²⁶.

Demonstra-se, a seguir, a despesa liquidada na função Transporte por programas:

²²⁶ Vide Relatório da Contadoria Geral do Estado (fls. 61).

Função Transporte: despesa liquidada em 2013 por programas

Programas	Despesa liquidada	Participação
Expansão e Consolidação das Linhas de Metrô	2.013.892.897	56,76%
Bilhete Único	485.722.472	13,69%
Sistema Rodoviário Estadual	312.920.126	8,82%
Gestão Administrativa	307.953.572	8,68%
Pró-Vias	106.856.094	3,01%
Programa Estadual de Transportes – PET	78.520.776	2,21%
Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas de 2016	72.065.200	2,03%
Prog. Integ. Reg. Metrop. – Rio Metrópole	59.253.104	1,67%
Melhoria Sistema de Transportes Ferroviário.	37.817.645	1,07%
Infraestrutura e Urbanização em Municípios	35.865.881	1,01%
Transporte Rodoviário Intermunicipal	30.128.698	0,85%
Administração Terminais Rodoviários Estaciona	2.895.738	0,08%
Gestão da Política de Transportes	1.813.127	0,05%
Sistema Transporte sobre Trilhos	1.348.478	0,04%
Isenção de Pagamento nos Transport Coletivos	915.187	0,03%
Transporte Hidroviário	103.200	0,00%
Operação/Conservação– Bonde de Santa Teresa	12.350	0,00%
Total Geral	3.548.084.545	100%

Fonte: SIG.

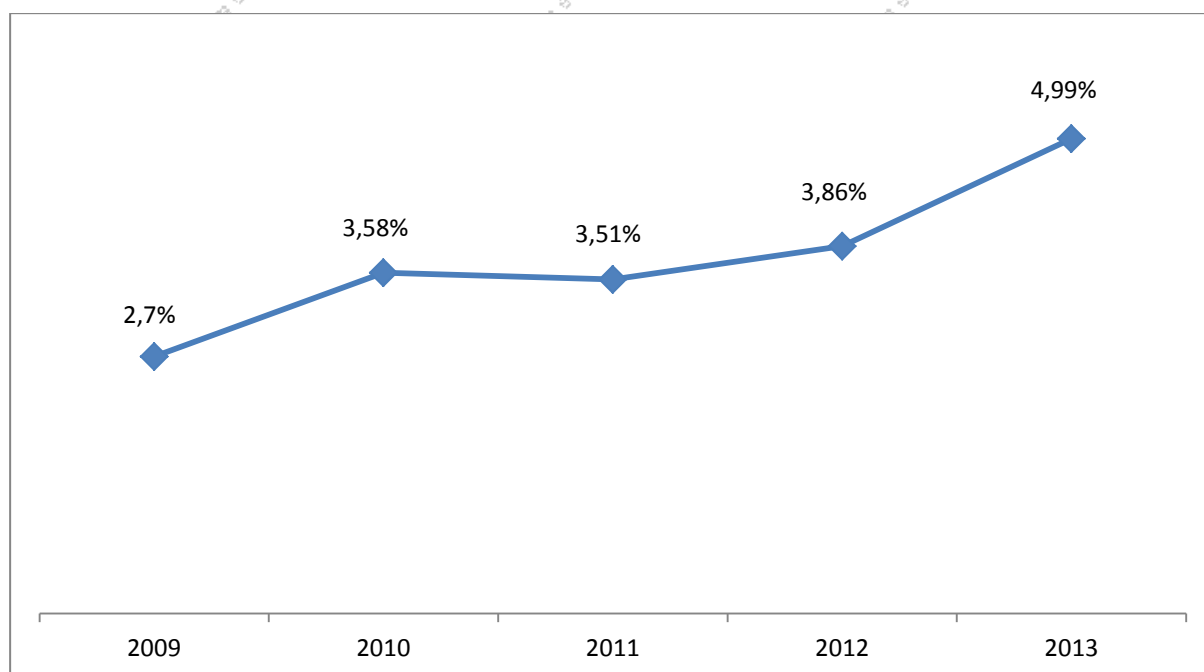
Destaca-se, ainda, o programa Bilhete Único, responsável por 13,69% da despesa total em Transporte. Trata-se de benefício tarifário que tem por finalidade “oferecer ao cidadão usuário do transporte coletivo uma significativa redução de custo no transporte diário, propiciando maior acesso a empregos formais dentro de qualquer localidade da região metropolitana do Rio de Janeiro” (Plano Plurianual de 2012-2015).

De acordo com o Boletim de Transparência Fiscal²²⁷, a utilização do benefício superou 413 milhões de transações no ano de 2013, 29 milhões a mais do que no exercício de 2012, correspondendo à média de 34,4 milhões de transações/mês (R\$ 1,17/transação).

²²⁷ Documento TCE-RJ nº 8.778-6/14, fls. 96.

A despesa realizada na função Transporte recebeu, em valores reais, incremento de 36,74% em relação ao exercício de 2012, tendo representado, em 2013, 5% da despesa total liquidada pelo Estado do Rio de Janeiro (R\$ 71.051.454.698). Observo, assim, crescimento da proporção de sua participação em relação à despesa total do ente, conforme a seguir demonstrado:

Participação da função Transporte na despesa total do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: SIG.

As necessidades cada vez maiores de investimentos em mobilidade urbana parecem determinar o progressivo aumento da participação desta função sobre a despesa total do Estado do Rio de Janeiro.

Não obstante, a região metropolitana do Rio de Janeiro atravessa momento crítico, sendo o tempo de deslocamento destaque negativo em pesquisas, estudos e publicações diversas e fator de grande descontentamento público.

Releva destacar, ainda, que as entidades responsáveis pela regulação e fiscalização dos principais modais utilizados no Estado do Rio de Janeiro carecem de

atuação mais contundente, uma vez que não há acompanhamento efetivo das informações prestadas pelas concessionárias, tampouco controle sobre os investimentos realizados e, questões ainda mais sensíveis aos usuários dos subsistemas inexistem indicadores objetivos de fiscalização da qualidade dos serviços atualmente prestados.

7.6 – Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ E Jogos Olímpicos de 2016

O evento Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ será a vigésima edição do evento e terá como país-anfitrião o Brasil. É a segunda vez que o torneio é realizado no país, tendo sido a primeira em 1950.

A competição será disputada entre os dias 12 de junho e 13 de julho de 2014 e ocorrerá pela quinta vez na América do Sul, após um interregno de 36 anos, já que a Argentina acolheu o evento em 1978.

O Rio de Janeiro, com seu estádio Maracanã²²⁸, foi eleito como um dos locais para a realização de jogos da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™, juntamente com os estádios situados em outras cidades brasileiras. Há de se destacar que o jogo de encerramento do torneio será realizado no Maracanã. Desta sorte, com o objetivo de viabilizar a execução das ações de governo necessárias à realização da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™, a União, o Estado e o Município do Rio de Janeiro assinaram, em 13.01.2010, uma matriz de responsabilidades. Tal documento apresenta os valores que serão investidos para a realização do torneio e também define o papel de cada ente participante na liberação de recursos e na execução das ações.

²²⁸ O nome oficial do estádio, Mário Rodrigues Filho, foi dado em homenagem ao falecido jornalista pernambucano, irmão de Nelson Rodrigues, que se destacou no apoio à construção do mesmo. Pelo amplo suporte, Mário Filho era chamado na época de "namorado do estádio".

Já o nome popular é oriundo do Rio Maracanã, que cruza a Tijuca passando por São Cristóvão, desaguando no Canal do Mangue antes do deságue na Baía de Guanabara. Em língua tupi, a palavra maracanã significa "semelhante a um chocalho". Antes da construção do estádio, existia, no local, grande quantidade de aves vindas do norte do país chamadas maracanã-guaçu. Devido à construção do estádio, foi criado o bairro do Maracanã, onde o estádio fica localizado, originalmente parte do bairro da Tijuca.

Uma dessas ações de governo refere-se à ampla reforma pela qual o Maracanã passou, visando a se adequar às exigências da Fifa. Atualmente, o estádio apresenta melhores condições de conforto, acessibilidade e visibilidade. Não houve mudanças em sua fachada, pois a mesma é tombada pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Na tabela a seguir, constam as atuais responsabilidades de cada ente, extraídas da matriz de responsabilidades consolidada. Os dados refletem sua última atualização, ocorrida em setembro de 2013. Não estão elencadas as ações de telecomunicações e segurança, cujo montante de investimento global previsto é composto pelo somatório dos investimentos nas cidades-sede (R\$ 404 milhões e R\$ 1.879,1 milhões, respectivamente).

Matriz de responsabilidades do Rio de Janeiro

Empreendimento (obra, projeto e desapropriação)	Investimento global	Financiamento federal	Investimento federal	Investimento governo local	Referência
BRT Transcarioca (Aeroporto / Penha / Barra)	1.582.200.000	1.179.000.000	-	403.200.000	set/13
Projeto de reurbanização do entorno do Estádio do Maracanã e ligação com a Quinta da Boa Vista – 1ª fase	109.600.000	-	-	109.600.000	set/13
Reformulação e modernização da Estação Multimodal de Mangueira (*)	174.800.000	-	-	174.800.000	set/13
Reforma do Estádio Mário Filho (Maracanã) (*)	1.050.000.000	400.000.000	-	650.000.000	set/13
Reforma do terminal de passageiros 1	115.860.000	-	115.860.000	-	set/13
Conclusão da reforma do terminal de passageiros 2	188.700.000	-	188.700.000	-	set/13

Recuperação e revitalização dos sistemas de pistas e pátios	139.100.000	-	139.100.000	-	set/13
Terminal Marítimo Rio de Janeiro (**)	91.000.000	-	91.000.000	-	set/13
Ações de infraestrutura do turismo	18.940.000		17.460.000	1.480.000	set/13

Fonte: Portal da Copa (sítio eletrônico do governo federal brasileiro sobre a Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™). Disponível em: www.copa2014.gov.br. Todos os valores descritos são previstos.

(*) Ações sob a responsabilidade do governo do Estado do Rio de Janeiro.

(**) Empreendimento excluído pela Resolução GECOPA nº 25/13.

Há de se destacar que durante o exercício de 2013 o Estado do Rio de Janeiro realizou uma Parceria Pública Privada (PPP) para a concessão administrativa destinada à gestão, operação e manutenção do Estádio Mário Filho (Maracanã) e do Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho), cumulada com obras incidentais no valor estimado de R\$ 594.162.148, por um período de 35 anos.

Além da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™, acontecerão na Cidade do Rio de Janeiro os Jogos Olímpicos de 2016 oficialmente Jogos da XXXI Olimpíadas e os Jogos Paraolímpicos de Verão 2016, eventos multiesportivos nos quais se estima a participação de mais de 10 mil atletas, representando cerca de 200 nações. Desta forma, uma cidade da América do Sul sediará, pela primeira vez, o maior evento esportivo do planeta.

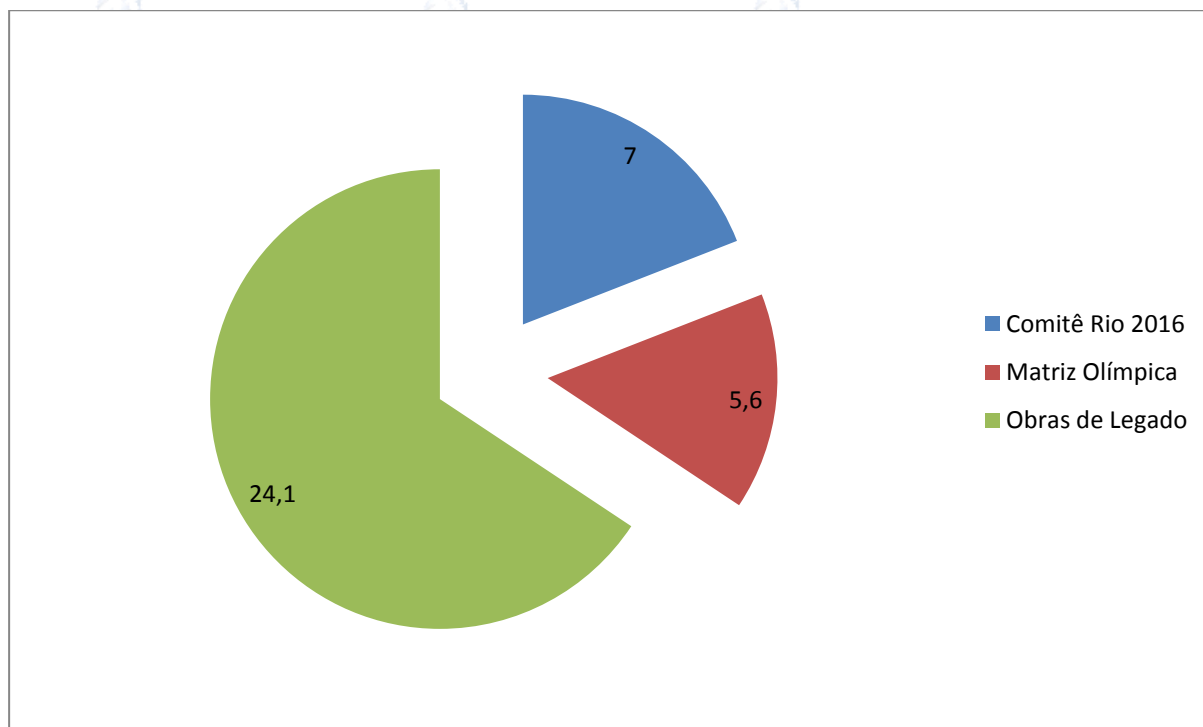
Para estipular as obrigações dos entes federal, estadual e municipal e do Comitê Organizador Rio 2016, com a organização e realização dos jogos, foi elaborada uma matriz de responsabilidades. Essa matriz, cuja 1ª versão foi publicada em janeiro de 2014 no sítio dos Jogos Olímpicos na internet²²⁹, engloba os compromissos assumidos pelos signatários exclusivamente para os jogos. Faltando dois anos para a

²²⁹ Disponível em < www.rio2016.com.br >, acesso em 08.05.2014.

realização do evento, tal matriz ainda se encontra incompleta, uma vez que somente são apresentados os custos estimados referentes a 24 dos 52 projetos elencados.

Em abril do corrente ano, os governos municipal, estadual e federal divulgaram, de forma incipiente, o orçamento para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Os investimentos previstos até o momento estão na ordem de R\$ 36,7 bilhões. Desse total, R\$ 24,1 bilhões destinam-se às obras de legado para a cidade; R\$ 7 bilhões (recursos privados) são relacionados a custos operacionais e de organização do Comitê Rio 2016 e os R\$ 5,6 bilhões restantes estão dedicados a 24 projetos, exclusivos para os jogos, já aprovados na matriz olímpica de responsabilidades. Convém ressaltar que não foram orçados os custos dos demais 28 projetos previstos em tal matriz. Desse orçamento de R\$ 36,7 bilhões, R\$ 15,2 bilhões deverão ser realizados pelo setor público e R\$ 21,4 bilhões pela iniciativa privada.

Orçamento Jogos Olímpicos e Paraolímpicos (R\$ bilhões)



Fonte: Site dos Jogos Olímpicos de 2016. Disponível em <www.rio2016.com>, acesso em 07.05.2014.

Dos R\$ 24,1 bilhões previstos para as obras de legado para a cidade do Rio de Janeiro, R\$ 10,3 bilhões serão aportados pelo setor privado e R\$ 13,8 bilhões serão recursos públicos, dos quais R\$ 8,6 bilhões do governo estadual. A cargo dessa esfera de governo estão os projetos de ampliação do Metrô (Linha 4), reformas de estações ferroviárias (São Cristóvão, Engenho de Dentro, Deodoro, Vila Militar, Magalhães Bastos e Ricardo de Albuquerque) e programas de despoluição da Baía de Guanabara e das lagoas da Barra e de Jacarepaguá.

Visando a assegurar o cumprimento das obrigações na preparação e realização dos Jogos 2016, assumidas pela União, Estado do Rio de Janeiro e Município do Rio de Janeiro, foi criada a Autoridade Pública Olímpica (APO), constituída sob a forma de consórcio público. A APO visa a coordenar as ações destes entes para a consecução das Olimpíadas.

Na esfera estadual, cabe ao Escritório de Gerenciamento de Projetos (EGP-RIO), da Secretaria de Estado da Casa Civil, acompanhar o planejamento, a execução e o monitoramento dos projetos olímpicos e paraolímpicos, com o compromisso de garantir o cumprimento dos cronogramas e orçamentos relativos às obrigações assumidas pelo estado.

No exercício de 2013, constata-se uma despesa liquidada total de R\$ 605.205.869 nas ações referentes aos eventos da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, consoante demonstrado na tabela a seguir:

Despesa liquidada nas ações referentes à Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ e aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016

UO	Ação	Descrição	Dotação atual	Liquidado
0701	1042	Reforma do complexo do Maracanã	592.355.899	533.076.669
3172	1064	Melhoria dos transportes urbanos sobre trilhos para a Copa 2014 e Olimpíadas 2016	87.874.140	72.065.200
2101	1148	Autoridade Pública Olímpica – APO	39.508.558	64.000

Total geral	787.138.597	605.205.869

Fonte: SIG.

Destaca-se, dentre os dados apresentados na tabela, que a maior parte dos valores liquidados refere-se à reforma do complexo do Maracanã e a obra de reformulação e modernização da estação multimodal Maracanã e seu entorno.

Durante a 6ª edição do Projeto Diálogo, realizado em setembro de 2013, foi assinado pelos presidentes do Tribunal de Contas da União, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, deste Tribunal de Contas, Conselheiro Jonas Lopes de Carvalho Junior, e do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, Conselheiro Thiers Vianna Montebello, protocolo de intenções visando à união de esforços nas ações de fiscalização da aplicação de recursos públicos nos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos a serem realizados na capital fluminense em 2016.

Considerando o legado das ações de governo correlacionadas, assim como a proximidade dos eventos e os vultosos valores investidos, este Tribunal de Contas sistematizou o acompanhamento dessas ações, devendo ser destacados os seguintes trabalhos realizados em 2013:

a) Auditoria de acompanhamento realizada na Secretaria de Estado da Casa Civil e Companhia de Transporte sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RIOTRILHOS) – Processo TCE-RJ nº 110.214-7/13.

Auditoria realizada com objetivo de verificar, no âmbito dos projetos da área de transportes monitorados pelo Escritório de Gerenciamento de Projetos – EGP-RIO, o controle do Programa Metroviário com ênfase na aquisição de material rodante para operacionalização da Linha 4 do Metrô.

Este trabalho foi motivado pela identificação, em auditoria pretérita, de que o prazo para aquisição do material supracitado poderia não ser cumprido, colocando

em risco a conclusão do projeto olímpico “*Construção e Implantação de Sistemas Operacionais da Linha 4 do Metrô*”. A partir das informações obtidas no decorrer do trabalho foi possível construir um panorama, demonstrando as competências, responsabilidades e a estrutura mantida pelo estado para gestão e controle das ações relacionadas à aquisição do material rodante.

Como achado de auditoria verificou-se que o tempo remanescente até os eventos esportivos de 2016 poderia ser insuficiente para fabricação, entrega e testes da integralidade dos trens necessários a operação efetiva da Linha 4 do Metrô. O processo foi apreciado pelo Plenário em sessão de 08.10.2013, que recomendou ao Secretário da Casa Civil e ao Diretor Presidente da RIOTRILHOS, à época, que confirmem maior atenção ao indicador “prazo” atribuído ao processo de aquisição de material rodante para a Linha 4 do Metrô.

b) Auditoria de conformidade realizada na Companhia de Transporte Sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (RIOTRILHOS) – Processo TCE-RJ nº 112.595-3/13.

Auditoria realizada com o objetivo de verificar a conformidade dos contratos referentes a obras e serviços de engenharia quanto aos aspectos físico, financeiro e operacional relativos à implementação da Linha 4 do Metrô. Dentre os principais achados de auditoria estão falhas na gestão do contrato, evidenciando a deficiência existente no controle e gerenciamento do empreendimento e impropriedades nas composições de custos e nos preços praticados. O processo foi apreciado pelo Plenário em sessão de 03.12.2013, com determinação à Presidente da Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro, à época, para que adote as providências necessárias à regularização das falhas apontadas no relatório.

c) Auditoria de acompanhamento realizada na Secretaria da Casa Civil e outras – Processo TCE-RJ nº 113.088-7/13.

Auditoria realizada na Secretaria de Estado da Casa Civil, bem como em outras secretarias envolvidas, com o objetivo de verificar as ações que o Governo do Estado do Rio de Janeiro acordou implementar, no âmbito das Câmaras Temáticas coordenadas pelo Comitê Gestor da Copa do Mundo da Fifa Brasil 2014™ (CGCOPA) e dos Núcleos Temáticos da Câmara Regional de Meio Ambiente e Sustentabilidade da cidade do Rio de Janeiro, além de verificar de que forma o EGP-RIO vem acompanhando as ações que passaram a integrar a matriz de responsabilidades a partir do final de 2012.

Como achado de auditoria verificou-se que o Estado não se estruturou para atender às ações de telecomunicações incluídas na Matriz de Responsabilidades em 27.04.2012. O processo foi apreciado pelo Plenário em sessão de 17.12.2013, com determinação ao Secretário de Estado da Casa Civil, à época, para a adoção de providências necessárias à regularização das falhas apontadas no relatório.

d) Auditorias de conformidade na Secretaria de Estado de Obras – Processo TCE-RJ nº 106.660-0/13.

Auditorias realizadas com o objetivo de acompanhar a execução do contrato celebrado entre a Secretaria de Estado de Obras do Estado do Rio de Janeiro (SEOBRAS) e o Consórcio do Maracanã, tendo por escopo abordar os contratos em execução referentes a obras e serviços de engenharia quanto aos aspectos físico, financeiro e operacional.

Dentre os principais achados da auditoria estão falhas e impropriedades na gestão contratual e na execução dos serviços, corroborando as deficiências observadas em auditorias anteriores, quanto aos aspectos da elaboração do projeto e também quanto ao aspecto do gerenciamento do empreendimento.

O Processo TCE-RJ nº 106.660-0/13 foi apreciado pelo Plenário em sessão de 25.02.2014, que decidiu pela notificação a diversos responsáveis, para apresentação de defesa, e comunicação ao Secretário de Estado de Obras, para a adoção de providências necessárias à regularização das falhas apontadas no relatório de auditoria e, ainda, aos responsáveis pelo projeto básico, elaborado no âmbito da Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP), para que prestem esclarecimentos.

É importante lembrar que na data de 15 de maio de 2014, foi lançado, na sede deste Tribunal, o Portal “*Fiscaliza Rio 2016*”, com a presença do Governador do Estado, do Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União, do Estado e do Município, do Presidente da Autoridade Pública Olímpica e do Coordenador da Governança para Organização das Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016. Objetivando o estímulo ao controle social, o portal reúne informações sobre fiscalizações, gastos, legados e execução de projetos referentes aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, na capital fluminense.

8 – DETERMINAÇÕES DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2012

8.1 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 74, regulamenta o Sistema de Controle Interno (SCI), na administração pública, com a finalidade de avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e ainda apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no artigo 129, por simetria constitucional, reproduz a redação contida na Lei Maior.

Cabe ressaltar que as competências do controle interno de cada poder foram ampliadas por força do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina ao Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos tribunais de contas, e ao Sistema de Controle Interno de cada poder e ao Ministério Público, a fiscalização do cumprimento das suas normas.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, com gestão da Secretaria de Estado de Fazenda, foi reestruturado pelo Decreto nº 43.463, de 14 de fevereiro de 2012, ficando composto por dois subsistemas: Subsistema de Auditoria, tendo como órgão central a Auditoria Geral do Estado (AGE), e Subsistema de Contabilidade, cujo órgão central é a Contadoria Geral do Estado (CGE).

8.1.1 – Relatório de Auditoria das Contas de Governo de 2012, apresentada pela Auditoria Geral do Estado (AGE)

A Auditoria Geral do Estado (AGE), apresentou o Relatório de Auditoria sobre as Contas Consolidadas do Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2013, de acordo com o §2º do artigo 36 da Lei Complementar Estadual nº 63/90.

Na conclusão do referido relatório, a AGE observou que os resultados orçamentários e financeiros obtidos, em face dos exames realizados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2013, obedeceram aos preceitos e dispositivos legais vigentes, em especial a Lei Federal nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 478).

8.1.1.1 – Acompanhamento das Determinações Proferidas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo de 2012

A Instrução Normativa (IN) AGE/SEFAZ nº 03, de 17.07.2008, dispõe sobre o acompanhamento das determinações e recomendações do Tribunal de Contas do Estado emitidas quando da análise das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Os artigos 3º e 4º da IN AGE/SEFAZ nº 03/08 prescrevem obrigações aos órgãos da administração estadual para os quais esta Corte atribuiu responsabilidade pelo cumprimento de determinações e recomendações exaradas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo, como a seguir transcrito:

“Art. 3.º Os órgãos, entidades e as unidades da Administração Direta e Indireta deverão indicar um responsável (eis) pelo acompanhamento das ações, a quem caberá (ão) elaborar uma ‘Matriz de Acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE’ [...]

[...]

Art. 4.º Na matriz, prevista no artigo 3.º, o responsável deverá avaliar se as determinações e recomendações foram implementadas, utilizando as categorias: implementada, parcialmente implementada, em implementação e não implementada.”

Vale mencionar que o artigo 6º da IN AGE/SEFAZ nº 03/08, descreve a única obrigação direcionada à AGE:

“Art. 6.º A Superintendência de Gestão sobre Auditoria desta AGE deverá analisar as matrizes, objeto desta Instrução Normativa, e fará constar um resumo do acompanhamento nas Contas de Governo do Governo no ano subsequente.”

(Sem grifo no original)

Reproduzo a seguir alguns comentários do Corpo Instrutivo sobre a atuação da AGE com relação a obrigação determinada no artigo 6º da IN AGE/SEFAZ nº 03/08:

“Verifica-se, no relatório de auditoria encaminhado pela AGE, a ausência da análise das matrizes encaminhadas pelos diversos órgãos, entidades e unidades da administração direta e indireta estadual, acompanhada de parecer conclusivo da AGE, ressalvadas as determinações cujas responsabilidades de cumprimento estejam atribuídas exclusiva ou preponderantemente à própria AGE. Desta forma, depreende-se que a AGE não atendeu ao preconizado no artigo 6º da IN AGE/SEFAZ nº 03/08.

Tal lacuna é especialmente relevante no caso das determinações avaliadas como implementadas pelos responsáveis em cada órgão.

Conforme descrito neste capítulo, existe significativa discrepância entre o número de determinações exaradas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo de 2012 consideradas implementadas pelos responsáveis em cada órgão alcançado (29 determinações) e o número daquelas consideradas atendidas por esta Corte (15 determinações). Em tais situações, a ausência de avaliação a respeito emitida pelo órgão central do Subsistema de Auditoria do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo estadual, é ainda mais ressentida.

Convém ressaltar que essa lacuna se fez presente em todos os relatórios de auditoria apresentados pela AGE após a edição da IN AGE/SEFAZ nº 03/08. É importante, ainda, enfatizar que tal oportunidade de melhoria decorre de uma obrigação da AGE, disposta em instrução normativa editada pelo próprio órgão em conjunto com a SEFAZ, que deve ser cumprida com maior eficácia.

Verifica-se também que, quanto às recomendações proferidas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo de 2012, não consta do relatório encaminhado pela AGE qualquer pronunciamento dos órgãos alcançados, quer manifestando aderência quer manifestando não aderência motivada por critérios de legalidade, conveniência ou oportunidade.”

Mister se faz aduzir que foram apresentadas pela AGE as medidas informadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela implementação das determinações e recomendações proferidas. A análise do cumprimento de tais determinações e recomendações é realizada no tópico 8.2 deste capítulo.

8.1.1.2 – Do cumprimento das determinações e recomendações proferidas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo de 2012, com responsabilidade exclusiva ou preponderante da Auditoria Geral do Estado (AGE)

A Auditoria Geral do Estado (AGE) foi responsável pelo atendimento (ainda que parcial), das determinações nºs 40, 41, 45, 53 e 57. Ressalto que no presente tópico será tratada exclusivamente a Determinação nº 57, conforme a seguir transcrita do Relatório do Corpo Instrutivo:

“Determinação nº 57, à Auditoria Geral do Estado.

Quando do encaminhamento das Contas de Governo referentes ao exercício de 2013, fazer constar, em seu relatório, análise crítica quanto às inconsistências e impropriedades verificadas na apuração de resultados e atos de gestão, bem como das informações prestadas pelos diversos órgãos e entidades da administração estadual responsáveis pelo cumprimento das determinações e por manifestação quanto à aderência às recomendações proferidas no presente relatório, emitindo parecer conclusivo quanto ao grau de implementação de cada determinação e, sendo o caso, de cada recomendação plenária, de forma a conferir plena eficácia ao disposto no artigo 6º da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/08.

Situação: não atendida.

Comentários: a AGE informa que implementou a determinação em tela. Porém, ao se inspecionar o relatório encaminhado pelo órgão percebe-se que o mesmo carece da análise crítica que deveria ter sido realizada quanto às inconsistências e impropriedades verificadas na apuração de resultados e atos de gestão, bem como das informações prestadas pelos diversos órgãos e entidades, análise esta objeto da determinação. Desta forma, observa-se o não atendimento ao disposto no artigo 6º da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/08.

Este fato será objeto da **Determinação nº 59.**”

Desta forma, face à relevância da matéria, notadamente para o fortalecimento do ditame constitucional presente no artigo 74 da Constituição da República, a ser exercido com o amparo da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/2008, acompanho o posicionamento do Corpo Instrutivo, fazendo constar a **determinação nº 59** ao final do relatório.

8.2 – Providências adotadas

Preliminarmente, aduzo que a análise das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, relativas ao exercício de 2012, apreciadas nos autos do Processo TCE-RJ nº 105.033-4/13, em Sessão Plenária de 28.05.2013, esta Corte de Contas decidiu pela Emissão de Parecer Prévio Favorável a sua aprovação pela Assembléia Legislativa, com Ressalvas, Determinações e Recomendações.

Conforme determinado no inciso VIII do artigo 99 da Constituição Estadual, as referidas contas foram julgadas e aprovadas pela Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, conforme Decreto Legislativo nº 8, de 04 de setembro de 2013, publicado no Diário Oficial do Poder Legislativo em 05.09.2013.

O cumprimento das Determinações relativas as contas do Exercício de 2012, foi objeto de análise realizada pelo Corpo Instrutivo nos autos deste processo, juntamente com as Contas de Governo deste exercício.

Entretanto, quanto ao mérito das mesmas, entendo que não deva emitir qualquer juízo, uma vez que tais Determinações já estão sendo objeto de apreciação

pelo Conselheiro Relator daquelas Contas que lhes deram origem, ao qual se encontra vinculado por força do princípio da prevenção.

Desta forma, com base na análise realizada pelo Corpo Instrutivo, em seu relatório, na qual destacou que foram utilizadas como fonte subsidiária as considerações delineadas pela Auditoria Geral do Estado (Capítulo 8 do Relatório apresentado pelo Corpo Instrutivo), apresento o seguinte quadro, que, resumidamente demonstra as providências adotadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro:

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
01 SEFAZ	Reavaliar a base de dados utilizada para a elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO, verificando a propriedade de se utilizar os dados do DUB-ICMS com os aprimoramentos propostos no Processo TCE-RJ nº 127.948-7/11, ao invés da GIA-ICMS, na estimativa da renúncia de receita, com vistas a se obter estimativas que reflitam a real situação fiscal do Estado do Rio de Janeiro, bem como faça constar do referido anexo as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita prevista	4.1.1.2.1	EAT
02 SEPLAG	Suprimir, quando da elaboração dos próximos projetos de lei do orçamento, incluindo o do exercício de 2014, dispositivos contrários ao que determina o artigo 167, inciso VII, da Constituição Federal, a exemplo do artigo 6º da LOA para 2012 (Lei Estadual nº 6.125/11).	4.1.1.3.3	NAT
03 SEPLAG	Reavaliar os critérios e os procedimentos aplicados à metodologia adotada para o cálculo da estimativa do excesso de arrecadação do exercício, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais e, conseqüentemente, a sua utilização pelos órgãos e entidades envolvidos sem o devido suporte financeiro, visando a não comprometer a execução e o equilíbrio orçamentários.	4.1.1.3.3.3	NAT

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
04 SEFAZ	a) estabelecer, por intermédio da Contadoria Geral do Estado, rotina contábil para o registro das compensações e transações efetuadas nos termos dos artigos 170 e 171 do CTN, bem como para todos os benefícios fiscais que resultem em renúncia de receitas, na forma prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 5ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 437/12 (Parte III – Procedimentos Específicos) e suas alterações, independente do posicionamento da Assessoria Jurídica da SEFAZ; b) computar o valor das compensações e transações efetuadas nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pelas Leis Estadual nºs 5.647/10 e 6.136/11, na base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, bem como no repasse ao FUNDEB; c) providenciar o pagamento dos valores devidos aos municípios e as correspondentes parcelas ao FUNDEB referentes às compensações efetuadas, com fundamento nas Leis Estadual nºs 5.647/10 e 6.136/11, que não foram partilhados com os municípios, nos termos do artigo 158, incisos III e IV da Constituição Federal, adotando as seguintes medidas: 1 – elaborar nota técnica em que fique evidenciada a memória de cálculo completa dos valores devidos aos municípios e todo o fluxo mensal original devido trazido a valor presente, de forma que seja possível aferir os valores calculados; 2 – apresentar um cronograma de desembolsos referente à restituição dos valores (calculados nos termos do item anterior, tanto para os municípios quanto para o FUNDEB), evidenciando o índice de correção das parcelas mensais; 3 – registrar o pagamento dos valores atrasados em conta específica no SIAFEM, de forma a permitir seu acompanhamento.	4.1.3.4	NAT
05 Sup. Central de Rec. Logist. E de Patr. Da SEPLAG	Proceder à avaliação de cada registro que compõe o saldo da conta bens imóveis, realizando os ajustes necessários a fim de que os saldos retratem, com fidedignidade, a real situação patrimonial do Estado do Rio de Janeiro.	4.3.1.2.3	NAT
06 CGE	Encaminhar, juntamente com as Contas de Governo do exercício de 2013 e subsequentes, o demonstrativo analítico dos bens imóveis do estado, por unidade gestora, devidamente ajustado.	4.3.1.2.3 e 5.6.2.1	AP
07 CGE	Promover a conciliação do saldo da dívida ativa tributária e não tributária registrada no balanço patrimonial com o estoque da dívida ativa da Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), a fim de que os registros contábeis reflitam com fidedignidade a atual situação dos créditos inscritos na dívida ativa estadual.	4.3.1.2.1	AT
08 SEFAZ	Encaminhar mensalmente à Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5) demonstrativo analítico contendo toda receita de dívida ativa tributária e não tributária arrecadada, indicando, inclusive, os eventuais estornos de receita, a fim de possibilitar o confronto dos DARJ emitidos pela PG-5 com os efetivamente arrecadados, com o objetivo de minimizar as divergências apuradas entre o estoque da dívida ativa registrado pela PG-5 e a receita efetivamente arrecadada.	4.1.4.3.2	NAT

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
09 CGE	a) estabelecer rotinas e procedimentos contábeis para o registro das outorgas e concessões, a fim de que o saldo registrado nas contas de receitas, relativas às outorgas e concessões, coincidam com os respectivos registros patrimoniais; b) atualizar os registros contábeis relativos aos direitos a receber das outorgas de concessões do Metrô– Opportrans, decorrentes da assinatura do termo aditivo com o Metrô Rio, utilizando como documento hábil para registro o próprio termo aditivo pactuado entre o Estado do Rio de Janeiro e o concessionário.	4.3.1.2.1	NAT
10 CGE	Estabelecer rotinas e procedimentos contábeis para que os registros dos precatórios compensados com valores da dívida ativa nos exercícios de 2010, 2011, 2012 e seguintes sejam evidenciados, embora sua baixa definitiva no estoque seja realizada posteriormente.	4.3.2.4	AP
11 Divisão de Precatórios do TJ	Encaminhar à Contadoria Geral do Estado o demonstrativo dos precatórios pagos por compensação de valores da dívida ativa, referentes aos exercícios de 2010, 2011 e 2012, que serão baixados do estoque na ordem cronológica de precedência.	4.3.2.4	NAT
12 CGE	Proceder ao registro da atualização da conta “ <i>Precatórios e Sentenças Judiciais a Pagar</i> ” em todas as unidades gestoras que apresentarem estoque na referida conta.	5.4.3.5	NAT
13 SEFAZ	Adotar medidas para que os órgãos e entidades a seguir relacionados procedam à regularização dos repasses das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos devidas ao RIOPREVIDÊNCIA, referentes a exercícios pretéritos, no total de R\$ 19.502.241, conforme registro da conta contábil “1.1.2.1.3.01.00 – repasses previdenciários – patronal ativo civil e ativo militar”.	4.3.1.1.2	AP
14 SEFAZ e RIOPREVIDÊNCIA	Providenciar a regularização dos valores retidos concernentes a exercícios anteriores, em relação ao IASERJ, no total de R\$ 42.012.577 (saldo em 31.12.12), na conta contábil “2.1.1.1.03.01 – IASERJ – Inst. Assist. dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro”.	4.2.2.4	AP
15 SEFAZ	Adotar medidas para que os órgãos e entidades a seguir relacionados procedam à regularização dos repasses das contribuições previdenciárias retidas dos servidores ativos devidas ao RIOPREVIDÊNCIA, referentes a exercícios pretéritos, no total de R\$ 55.589, conforme registro na conta contábil “2.1.1.1.1.03.02 (RPPS) – Servidores Ativos”.	4.2.2.4	AP
16 Casa Civil, SEPLAG e SEFAZ	Adotar medidas no sentido de aplicar os recursos provenientes de operações de crédito em projetos que estejam em estrita consonância com o previsto nas leis autorizativas de sua contratação.	5.4.2.3	NAT
17 SEPLAG e SEFAZ	Acompanhar ao longo do exercício se a realização da receita irá comportar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da LDO, adotando quando necessário as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, na forma prevista no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.	5.5.1 e 5.5.2	AP

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
18 SEFAZ	Proceder ao empenhamento e transferência dos valores não repassados ao FUNDEB no exercício de 2012, referentes às cotas-parte do Estado do Rio de Janeiro e dos seus municípios.	6.2.2	NAT
19 SEFAZ	Adotar medidas cabíveis a fim de que sejam disponibilizados, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como créditos a receber, registrados na conta contábil 1.9.9.3.2.01.00, observando o percentual mínimo a ser aplicado, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição Estadual.	6.3.4	NAT
20 FAPERJ	Manter evidenciados na contabilidade os "Créditos a receber" registrados na conta contábil nº 1.9.9.3.2.01.00, até que o Estado do Rio de Janeiro disponibilize os respectivos recursos, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição Estadual.	6.3.4	AT
21 SEPLAG	Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 e seguintes, utilize o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Manual de Demonstrativos Fiscais vigente à época, para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Riscos e Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00.	4.1.1.2.1	NAT
22 CGE e SEPLAG	Quando do encaminhamento das próximas Contas de Governo, faça constar da documentação os demonstrativos analíticos referentes a todos os créditos adicionais que porventura forem abertos no exercício.	4.1.1.3.3	AT
23 SECC, SEFAZ, SEPLAG e DETRAN- RJ	Não utilizar o produto da arrecadação das taxas para custear atividades diversas daquelas previstas na tabela a que se refere o artigo 107 do Código Tributário Estadual, que autoriza a sua instituição, nos termos do artigo 77 a 80 do CTN.	4.1.3.1.5	NAT

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
24 PGE	Encaminhar, nas próximas Contas de Governo, demonstrativo que detalhe os cancelamentos de CDA (em UFIR-RJ) realizados no exercício de 2013, seguindo a classificação adotada no Sistema de Dívida Ativa, providenciando, anualmente, sua remessa. Este demonstrativo deverá conter informações relativas aos cancelamentos por remissão, decisão administrativa, decisão judicial e liquidação, a seguir relacionadas: 1) Remissão a) Valor total remitido no exercício, segregado em “<i>remissão parcial</i>” (somatório das remissões em que tenha havido pagamento parcial do crédito inscrito) e “<i>remissão total</i>”; b) para as CDA canceladas em razão de remissão, deve-se indicar a soma dos valores cancelados a título de remissão total e parcial. No caso de remissão parcial, a parcela remitida deve estar computada nesse somatório e a parcela não remitida deverá ser classificada em “<i>liquidação</i>”. 2) Decisão Administrativa a) Deverá ser apresentada a soma dos valores das CDA canceladas por decisão administrativa; b) em razão da inexistência de código próprio para a inclusão das compensações com precatórios na nova nomenclatura adotada pelo sistema e, considerando que se trata de procedimento administrativo, deverá ser criado, no Sistema de Dívida Ativa, novo código em “100 – <i>Decisão Administrativa</i>” de modo a registrar essas ocorrências; c) apresentar segregadamente o montante compensado com precatórios no exercício, ressaltando-se que os valores eventualmente pagos na negociação serão registrados em “<i>liquidação</i>”; d) deverá ser indicado segregadamente o valor referente às CDA canceladas por prescrição em procedimento administrativo. 3) Decisão Judicial a) Em relação às CDA canceladas por decisão judicial, além de se evidenciar seu valor total, deverá ser apresentado o valor total das CDA canceladas por prescrição reconhecida em decisão judicial. 4) Liquidação a) O valor total registrado em “<i>liquidação</i>” deverá corresponder à receita de dívida ativa arrecadada no período, conforme quadro demonstrativo de estoque; b) para os casos de liquidação, deve ser apresentado o valor total pago no exercício, incluindo-se as certidões parcialmente remitidas (devendo a parcela remitida integrar os valores computados em “<i>remissão</i>”; o restante, em “<i>liquidação</i>”), e os valores pagos em procedimento de compensação de precatórios com dívida ativa (devendo os valores compensados serem classificados em “<i>decisão administrativa</i>”); c) apresentar segregadamente os valores para liquidação amigável e liquidação judicial.	8.2	AT
25 CGE	Fazer constar das notas explicativas os fatos e justificativas que ocasionarem reclassificação de contas, mudanças de critérios de evidenciação, bem como quaisquer divergências entre os saldos de registros contábeis e extracontábeis que comprometam a comparabilidade com exercícios anteriores e/ou a fidedignidade dos demonstrativos contábeis, conforme previsto na NBC-T 16.6, aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/08, alterada pelas Resoluções CFC nºs 1.268/09 e 1.437/13.	8.2	AT
26 SEFAZ	Encaminhar a esta Corte, juntamente com a documentação das Contas de Governo do exercício de 2013, informações quanto aos procedimentos realizados com vistas ao cumprimento do Decreto nº 42.323/10.	8.2	AT

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação																
27 CGE	Registrar no Anexo IV do RGF todas as operações de crédito decorrentes de assunção, reconhecimento ou confissão de dívida, bem como registrar o valor das operações de crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação tendo por base o período de apuração (e não o saldo da dívida existente no estoque), conforme previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN nº 437/12.	5.4.2.1	NAT																
28 CGE	Fazer constar dos documentos que serão encaminhados por ocasião das próximas Contas de Governo a tabela a seguir evidenciada, de modo a demonstrar a movimentação das contas “Precatórios e Sentenças Judiciais” e “Regime Especial”, conforme o caso, de forma segregada por tipo de sentença: <table><tr><th>UG</th><th>SALDO INICIAL</th><th>INSCRIÇÕES</th><th>PAGAMENTOS</th><th>COMPENSAÇÕES (DÍVIDA ATIVA)</th><th>BAIXAS (CANCELAMENTO/ TRANSFERÊNCIA</th><th>ATUALIZAÇÕES</th><th>SALDO 31.12. 2013</th></tr><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></table>	UG	SALDO INICIAL	INSCRIÇÕES	PAGAMENTOS	COMPENSAÇÕES (DÍVIDA ATIVA)	BAIXAS (CANCELAMENTO/ TRANSFERÊNCIA	ATUALIZAÇÕES	SALDO 31.12. 2013									5.4.3.4	NAT
UG	SALDO INICIAL	INSCRIÇÕES	PAGAMENTOS	COMPENSAÇÕES (DÍVIDA ATIVA)	BAIXAS (CANCELAMENTO/ TRANSFERÊNCIA	ATUALIZAÇÕES	SALDO 31.12. 2013												
29 CGE e SEFAZ	Promover a conciliação da conta contábil “2.9.3.3.2.01.05 – Restos a Pagar Decreto nº 40.874/07” com os valores constantes dos Relatórios Semestrais de Restos a Pagar Negociados.	4.2.2.2	AP																
30 SEFAZ	Incluir nos Relatórios de Restos a Pagar Negociados, de forma segregada, os valores negociados com base no Decreto Estadual nº 41.377/08, em consonância com a respectiva conta contábil.	4.2.2.2	AT																
31 SEPLAG	Adotar medidas com vistas a cumprir a meta prevista no PPA 2012-2015 para a realização do cadastro patrimonial de imóveis e implantação do Sispat 2.0.	5.6.2.4	AP																
32 SEFAZ	Efetivar a incorporação da receita do Fundo Especial do Petróleo (FEP) ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, de forma que se cumpra o disposto no Decreto Estadual nº 42.011/09, uma vez que se trata de parcela dos royalties recebidos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, prevista no artigo 7º da Lei Federal nº 7.990/89 e no artigo 49, inciso II, alínea “e” da Lei Federal nº 9.478/97.	5.7.1.2	AT																
33 RIOPREVIDÊNCIA	Retificar o lançamento efetuado por meio da 2012NL09321 referente ao ajuste realizado na destinação ao FECAM Pré-Sal, observando o valor correto indicado pela Nota Técnica Supof/SEFAZ nº 21/12.	8.2	AT																
34 RIOPREVIDÊNCIA e SEFAZ	Efetuar os devidos ajustes contábeis e financeiros, de forma a corrigir a exclusão de receita determinada pelo Decreto Estadual nº 43.911/2012 que, em dezembro de 2012, não considerou em sua base de cálculo o valor destinado ao FECAM relativo à Emenda à CE nº 48/11, resultando em uma perda de R\$ 2,8 milhões para o RIOPREVIDÊNCIA.	5.7.1.2.4	NA																
35 RIOPREVIDÊNCIA	Reavaliar o ativo do RIOPREVIDÊNCIA, considerando a redução de 13% nas receitas de royalties e participação especial destinadas ao RIOPREVIDÊNCIA, redução esta prevista no Decreto Estadual nº 43.911/12, enquanto o diploma normativo estiver em vigor.	5.7.1.2	AT																

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
36 RIOPREVIDÊNCIA	Atualizar o valor do ativo referente à receita de dívida ativa não repassada pelo Estado do Rio de Janeiro ao RIOPREVIDÊNCIA desde maio de 2005, e constituir conta retificadora de ativo no mesmo montante, a fim de não interferir no resultado atuarial, em observância aos princípios contábeis da oportunidade e da prudência.	5.7.1.1	AP
37 RIOPREVIDÊNCIA	Implantar definitivamente o plano de previdência complementar do servidor estadual, de forma que a segregação de massas prevista na LEI nº 6.338/12 seja efetivada e possa ter sua eficácia apreciada por um novo relatório de avaliação atuarial.	5.7.5.2	AT
38 CGE	Por ocasião da apuração dos limites constitucionais mínimos de aplicação em educação, considerar o total das despesas liquidadas, conforme estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, aprovado pela Portaria STN nº 437/2012.	6.1.2	AT
39 CGE	Quando do encaminhamento das próximas Contas de Governo, faça constar a memória de cálculo das despesas de exercícios anteriores referentes às transferências ao FUNDEB, discriminando o exercício a que se referem, bem como qualificando as parcelas que compõem as respectivas transferências.	6.1.2.1	EAT
40 CGE e AGE	Não computar como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, a partir do exercício de 2013, quando da verificação do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, despesas que estejam em desacordo com o disposto no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.	6.1.2.1	AP
41 CGE e AGE	Proceder à análise das divergências verificadas entre os valores devidos ao FUNDEB e não transferidos àquele fundo no exercício de 2011, identificando em quais rubricas de receitas não houve repasse dos valores, encaminhando o respectivo demonstrativo quando das próximas Contas de Governo.	6.2.2	NAT
42 SEFAZ	Proceder ao empenhamento e transferência dos valores não repassados ao FUNDEB no exercício de 2011, de acordo com o levantamento realizado pela Contadoria Geral do Estado e Auditoria Geral do Estado.	6.2.2	NAT
43 CGE	Nas próximas Contas de Governo, proceder à conciliação das contas do FUNDEB, evidenciando de forma detalhada todos os fatos reconhecidos pela contabilidade, ainda que não tenham impactado o saldo financeiro do exercício.	6.2	NA
44 SEFAZ e SEE	Adotar providências no sentido de que o parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB seja assinado por todos os seus membros.	6.2.6	NAT
45 CGE, AGE e SES	Não considerar como gastos nas ações e serviços públicos de saúde, para efeito de apuração do limite constitucional, despesas que não possam ser enquadradas neste conceito, nos termos da Lei Complementar Federal nº 141/12.	6.4.2.1	AP

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
46 SES	Quando do empenhamento de despesas referentes a parcelas de contratos de prestação de serviços diversos, segregar aquelas referentes ao IASERJ das referentes às demais unidades da rede, emitindo nota de empenho exclusiva para serviços prestados ao Instituto ou discriminando, nas respectivas notas de empenho, o valor referente aos serviços prestados especificamente ao IASERJ.	6.4.2.1	NAT
47 SEFAZ	Adote providências no sentido de que não sejam realizadas despesas em montante superior à disponibilidade financeira da FR 22, tendo em vista o princípio do equilíbrio fiscal e o caráter finito desta receita.	6.5.3.3	NAT
48 SEPLAG e SEFAZ	Encaminhar estudo que demonstre o impacto gerado pela aplicação dos recursos advindos do FECF na qualidade de vida dos cidadãos fluminenses, contemplando a relação entre os principais indicadores e os investimentos do Estado do Rio de Janeiro financiados com tais recursos.	6.5.4.4	AP
49 SEPLAG e SEFAZ	Quando da elaboração na Lei Orçamentária Anual para os próximos exercícios, identificar os projetos e atividades vinculados ao FEHIS, possibilitando, assim, a verificação do cumprimento do artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02.	6.5.4.2	NAT
50 SEPLAG	Quando da elaboração dos instrumentos de planejamento e orçamento, não utilizar denominações e descrições para os projetos a serem implantados pelo estado, porquanto tal procedimento dificulta a análise da sua conformidade quanto a eventuais vinculações, objetivos ou restrições de observância obrigatória.	6.6.4	AT
51 SEPLAG	Quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual dos próximos exercícios, criar detalhamento da fonte de recursos provenientes da indenização pela extração de petróleo, notadamente no que se refere aos recursos do pós-sal e pré-sal, de forma a permitir a verificação do cumprimento individualizado do disposto nos incisos I e VI do §1º do artigo 263 da Constituição Estadual.	6.6.4	NAT
52 SEFAZ e CGE	Proceda aos lançamentos contábeis necessários à reincorporação da parcela de R\$ 490.419 ao saldo do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Ministério Público e o Governo do Estado do Rio de Janeiro para aplicação de recursos no FECAM.	6.6.5	AT
53 CGE e AGE	Por ocasião da apuração das despesas aplicadas pelo FECAM nas Contas de Governo do próximo exercício, abata os valores dos restos a pagar cancelados, conforme metodologia utilizada para apuração dos limites da saúde e educação.	6.6.6	NAT
54 CGE e SEPLAG	Adotar medidas com vistas à criação de rotinas e procedimentos contábeis para o registro de despesas com TI, segregando as realizadas com hardware, software, serviços e consultorias na área de TI, criando novos subelementos específicos para tais despesas, possibilitando a transparência do gasto com TI e a obtenção de informações gerenciais pelos gestores.	8.2	AT

Determinação Nº/destinatário(s)	Conteúdo	Tópico de análise	Situação
55 Conselho Estadual de Tecnologia da Informação	Instituir no âmbito do SETI (Sistema Estadual de Tecnologia da Informação) normas específicas para a contratação de serviços de TI e normas para que os órgãos formalizem e implantem política de segurança da informação e planejamento estratégico de TI, objetivando o incremento dos níveis existentes de governança de TI.	8.2	NAT
56 SEA	Encaminhar, nas próximas Contas de Governo, relatório analítico acerca do passivo ambiental, expressando não só os gastos relacionados aos danos ambientais, mas, também, os relativos ao gerenciamento ambiental.	7.4.3	NAT
57 AGE	Quando do encaminhamento das Contas de Governo referentes ao exercício de 2013, fazer constar, em seu relatório, análise crítica quanto às inconsistências e impropriedades verificadas na apuração de resultados e atos de gestão, bem como das informações prestadas pelos diversos órgãos e entidades da administração estadual responsáveis pelo cumprimento das determinações e por manifestação quanto à aderência às recomendações proferidas no presente Relatório, emitindo parecer conclusivo quanto ao grau de implementação de cada determinação e, sendo o caso, de cada recomendação plenária, de forma a conferir plena eficácia ao disposto no artigo 6º da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/08.	8.1.1	NAT

Legendas:

AT:	Atendida
AP:	Atendimento parcial
NAT:	Não atendida
EAT:	Em atendimento
APA:	Análise em Processo de auditoria
NA:	Não se aplica

O Corpo Instrutivo, em seu relatório de fls. 480/708, informa que, o Relatório Auditoria Geral do Estado (AGE) é um importante instrumento de apoio para análise das Determinações exaradas quando da apreciação Plenária das Contas de Governo do Rio de Janeiro, exercício de 2012, ressaltando, no entanto, que parte das informações trazidas, diverge daquelas obtidas quando de sua análise procedida nos documentos e dados disponibilizados.

Cabe ressaltar que das 57 (cinquenta e sete) determinações, o atendimento pleno foi de 26% das demandas, conforme materializado no exame do cumprimento das determinações proferidas.

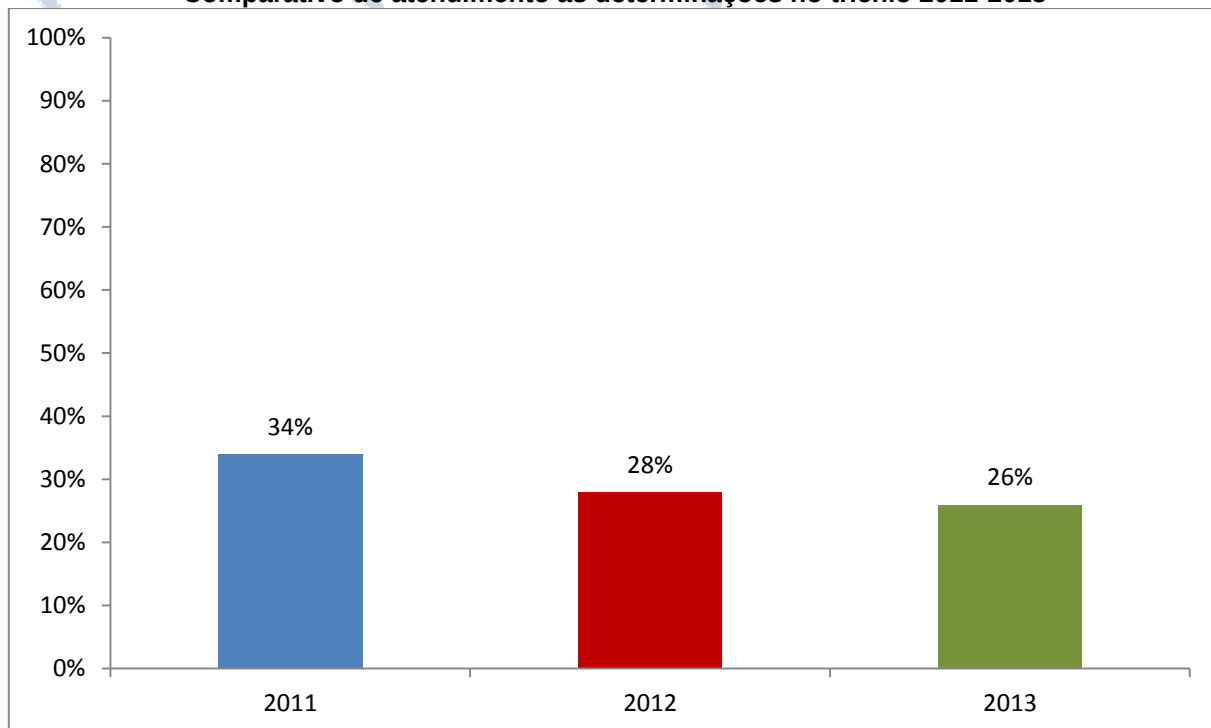
O Corpo Instrutivo apurou o seguinte resultado:

Situação	Quantidade	% em relação ao TOTAL
AT (atendida)	15	26%
AP (atendida parcialmente)	12	21%
NAT (não atendida)	26	45%
EAT (em atendimento)	2	4%
NA (não aplicável ao Estado)	2	4%
Total	57	100%

Fonte: análise efetuada pela equipe técnica das Contas de Governo 2013.

Por fim, comparando-se o exercício de 2013 com os exercícios de 2011 e 2012, verifica-se um decréscimo quanto ao percentual de atendimento das determinações proferidas por esta Corte de Contas:

Comparativo de atendimento às determinações no triênio 2011-2013



Fonte: análise efetuada pela equipe técnica das Contas de Governo 2013.

Tenho a destacar, tão-somente, a verificação empreendida pela Instrução na Determinação nº 55, haja vista que enseja, ao término do Voto, nova determinação.

“Determinação nº 55, ao Conselho Estadual de Tecnologia da Informação.

Instituir, no âmbito do Seti (Sistema Estadual de Tecnologia da Informação), normas específicas para a contratação de serviços de TI e normas para que os órgãos formalizem e implantem política

JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
Conselheiro-Relator

de segurança da informação e planejamento estratégico de TI, objetivando o incremento dos níveis existentes de governança de TI.

Situação: não atendida.

Comentários: o relatório da AGE informa as providências adotadas pelo Conseti, por intermédio do Proderj, para cumprimento da determinação em análise, conforme trecho transcrito a seguir:

O Presidente do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro — PRODERJ, por meio do Of. Proderj-PRE nº 60, de 31 de março de 2014, informou que o Conseti, através do Proderj, realizou a concorrência 03/11, cujo objeto foi a contratação da prestação de serviços especializados de planejamento e desenvolvimento de ações voltadas para a governança [...]

Informou, também, que a base para desenvolvimento deste projeto foi a visão estratégica do Governo do Estado, no que se refere à modernização da gestão pública, no emprego intensivo das novas tecnologias e na melhoria da qualidade do gasto público. Este projeto contemplou a identificação da situação atual dos sistemas de Informação em uso pelas Secretarias de Estado de Saúde e Defesa Civil, [...], em função de serem os principais responsáveis pelos Sistemas Corporativos que dão suporte à gestão do governo.

Diante do exposto, o Presidente do PRODERJ entende que, no âmbito do Conseti, vem sendo tomadas as devidas providências para atender esta determinação.

O relatório da AGE considera a situação da determinação como 'em atendimento'.

Não obstante, verifica-se que as medidas adotadas não atendem diretamente à determinação exarada, uma vez que não implementam objetivamente as normas específicas para a contratação de serviços de TI, nos moldes da IN Nº 04/10 da administração federal, e normas para que os órgãos do estado formalizem e implantem política de segurança da informação e planejamento estratégico de TI."

A despeito das informações prestadas pelo PRODERJ e pela Auditoria Geral do Estado no que se refere ao atendimento da Determinação nº 55 às Contas do Estado relativas ao exercício de 2012, coaduno-me com o proposto pela Instrução, no sentido de incluir a **Determinação de nº 60** às presentes Contas.

9 – PROJETO DE PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO que, nos termos da legislação em vigor, o Tribunal de Contas, conforme o artigo 75 da Constituição Federal, combinado com o artigo 122 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado;

CONSIDERANDO que, com fulcro no artigo 123 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, combinado com o artigo 36 da Lei Complementar nº 63/90, é de competência desta Corte de Contas emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador de Estado e sugerir as medidas convenientes para final apreciação pela Assembléia Legislativa;

CONSIDERANDO que as Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo, constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demonstrações técnicas de natureza contábil e extracontábil, foram elaboradas com observância das disposições legais e normativas pertinentes e prestadas dentro do prazo constitucional;

CONSIDERANDO que os exames efetuados tiveram por base toda a documentação encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, incluindo os diversos anexos que acompanham o presente processo, destacando-se, em especial, as informações contidas nos relatórios da Contadoria Geral do Estado e da Auditoria Geral do Estado;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.2007, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238, deferiu a medida cautelar requerida, suspendendo a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

CONSIDERANDO que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as contas do Chefe do Poder Executivo, deixando as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público para apreciação nas respectivas prestações de contas dos ordenadores de despesas;

CONSIDERANDO que o parecer prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Assembléia Legislativa não eximem os ordenadores de despesas 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 nº 63/90;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 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 a detalhada análise realizada pelo Corpo Instrutivo deste Tribunal que, em sua conclusão, sugere a emissão de Parecer Prévio Favorável, com Ressalvas e Determinações à aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo;

CONSIDERANDO o Parecer exarado pelo Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, representado pelo Procurador Horácio Machado Medeiros;

CONSIDERANDO o minucioso exame a que procedeu minha Assessoria Técnica;

CONSIDERANDO que o Parecer deve refletir a análise técnica das Contas examinadas, ficando seu julgamento sujeito à Augusta Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro;

CONSIDERANDO, finalmente, que as falhas, impropriedades ou omissões verificadas nesta Prestação de Contas se encontram apontadas neste Relatório, sendo então propostas as devidas Ressalvas, Determinações e Recomendação;

VOTO:

Pela Emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação, pela Assembléia Legislativa, das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Excelentíssimo Senhor Governador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, referentes ao exercício de 2013, com as seguintes **RESSALVAS, DETERMINAÇÕES e RECOMENDAÇÃO**:

RESSALVAS COM DETERMINAÇÕES:

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

RESSALVA nº 1: Inconsistência das informações contidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) (**tópico 4.1.1.2.1**).

Os dados referentes à estimativa de renúncia da receita apresentados no demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita do Anexo de Metas

Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Estadual nº 6.292/12, não apresentam fidedignidade com a atual situação fiscal do Estado do Rio de Janeiro, contrariando o disposto no artigo 4º, §2º, inciso V, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO nº 1

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Reavaliar a base de dados utilizada para a elaboração do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, verificando a propriedade de se utilizar os dados do DUB-ICMS com os aprimoramentos propostos no Processo TCE-RJ nº 127.948-7/11, ao invés da GIA-ICMS, na estimativa da renúncia de receita, com vistas a se obter estimativas que reflitam a real situação fiscal do Estado do Rio de Janeiro, bem como faça constar do referido anexo as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita prevista.

RESSALVA nº 2: Inconsistências na autorização para abertura de créditos adicionais **(tópico 4.1.1.3.3).**

A Lei do Orçamento Anual para 2013, Lei Estadual nº 6.380/13, a exemplo do ocorrido nas leis orçamentárias de exercícios pretéritos, mantém dispositivos que tornam ilimitados os montantes dos créditos suplementares passíveis de abertura, contrariando o disposto no artigo 167, inciso VII, da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO nº 2

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Suprimir, quando da elaboração dos próximos projetos de lei do orçamento, incluindo o do exercício de 2015, dispositivos contrários ao que determina o artigo 167, inciso VII, da Constituição Federal, a exemplo do artigo 6º da Lei Orçamentária Anual (LOA) para 2013 (Lei Estadual nº 6.380/13).

RESSALVA nº 3: Abertura de créditos adicionais por provável excesso de arrecadação, que não se confirmou em sua totalidade **(tópico 4.1.1.3.3.3)**.

A previsão do crescimento na arrecadação de receitas para fins de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação foi superestimada, uma vez que o excesso não se confirmou. Assim, o excesso de arrecadação e a economia orçamentária apurados ao final do exercício nas fontes de recursos 04 e 26 (do Tesouro) e na fonte de recursos 10 (da unidade gestora 203100 – Loteria do Estado do Rio de Janeiro) foram incapazes de suportar a totalidade dos créditos adicionais abertos em 2013.

DETERMINAÇÃO nº 3

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Reavaliar os critérios e os procedimentos aplicados à metodologia adotada para o cálculo da estimativa do excesso de arrecadação do exercício, a fim de evitar a abertura de créditos adicionais sem o devido suporte financeiro e, consequentemente, a sua utilização pelos órgãos e entidades envolvidos, visando ao não comprometimento da execução e do equilíbrio orçamentários.

RESSALVA nº 4: Não registro da receita decorrente da compensação tributária efetuada com fundamento nas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11 **(tópico 4.1.3.4)**.

Foram constatados ingressos de receita relativos à dívida ativa compensada com precatórios (Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11), que não foram registrados na respectiva rubrica de receita, não refletindo na base de cálculo dos repasses constitucionais da arrecadação tributária estadual devida aos municípios, descumprindo o preceituado no artigo 158, incisos III e IV, da Constituição Federal, bem como nos limites constitucionais e legais.

DETERMINAÇÃO nº 4

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

a) Computar o valor das compensações e transações efetuadas nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pelas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11, na base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, bem como no repasse ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);

b) Providenciar o pagamento dos valores devidos aos municípios e das parcelas correspondentes ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), referentes às compensações efetuadas com fundamento nas Leis Estaduais nºs 5.647/10 e 6.136/11, que não foram partilhados com os municípios, nos termos do artigo 158, incisos III e IV da Constituição Federal, adotando as seguintes medidas:

1 – elaborar nota técnica em que fique evidenciada a memória de cálculo completa dos valores devidos aos municípios, e todo o fluxo mensal original devido convertido ao valor presente, de forma que seja possível aferir os valores calculados;

2 – apresentar um cronograma de desembolsos referente à restituição dos valores (calculados nos termos do item anterior, tanto para os municípios quanto para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), evidenciando o índice de correção das parcelas mensais;

3 – registrar no SIAFEM/RJ o pagamento dos valores atrasados em conta específica, de forma a permitir seu acompanhamento.

RESSALVA nº 5: Repasse a menor aos municípios dos valores referentes às multas e juros de mora da dívida ativa de ICMS e IPVA. (Tópico 4.1.3.4).

DETERMINAÇÃO nº 5

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA:

Proceder ao correto cálculo e recolhimento das cotas-partes de dívida ativa de ICMS e IPVA devidas aos municípios, equivalentes, respectivamente, a 25% e 50% da receita arrecadada no exercício, vedadas quaisquer deduções na base de cálculo de repasses constitucionais.

GESTÃO PATRIMONIAL

RESSALVA nº 6: Na análise dos demonstrativos contábeis consolidados foram apuradas impropriedades que comprometeram a precisa mensuração, avaliação e evidenciação dos elementos que integram o patrimônio público, acarretando a subavaliação da dívida ativa, dos bens imóveis e das outorgas de concessões e, por

outro lado, a superavaliação dos precatórios.

DETERMINAÇÃO nº 6

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Promover registro dos ajustes de perdas de créditos inscritos em dívida ativa utilizando os valores evidenciados no “*Demonstrativo de cálculo da provisão para créditos de liquidação duvidosa da Dívida Ativa Estadual*”, elaborado pela Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), a fim de que os registros contábeis reflitam com fidedignidade a atual situação dos créditos inscritos na dívida ativa estadual **(tópico 4.3.1.2.1)**.

DETERMINAÇÃO nº 7

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

- a) Estabelecer rotinas e procedimentos contábeis para o registro das outorgas e concessões, a fim de que o saldo registrado nas contas de receitas, relativas às outorgas e concessões, coincidam com os respectivos registros patrimoniais;
- b) Atualizar os registros contábeis relativos aos direitos a receber das outorgas de concessões do Metrô – Opportrans, decorrentes da assinatura do termo aditivo com o Metrô Rio, utilizando como documento hábil para registro o próprio termo aditivo pactuado entre o Estado do Rio de Janeiro e o concessionário **(tópico 4.3.1.2.1)**.

DETERMINAÇÃO nº 8

À SUPERINTENDÊNCIA CENTRAL DE RECURSOS, LOGÍSTICA E DE PATRIMÔNIO DA SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

a) Proceder à avaliação de cada registro que compõe o saldo da conta bens imóveis, realizando os ajustes necessários a fim de que os saldos retratem, com fidedignidade, a real situação patrimonial do Estado do Rio de Janeiro **(tópico 4.3.1.2.3)**;

b) Encaminhar, juntamente com as Contas de Governo do exercício de 2014 e subsequentes, o demonstrativo analítico dos bens imóveis do estado, por unidade gestora, devidamente ajustado **(tópico 5.6.2.1)**.

DETERMINAÇÃO nº 9

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Proceder à conciliação do saldo da conta contábil “221110302 – Atualização monetária – Precatórios”, de forma a identificar possíveis registros de atualização monetária de precatórios já pagos, bem como promover a respectiva baixa contábil desses valores de modo que a conta reflita com fidedignidade a real situação patrimonial **(tópico 5.4.3.5)**.

ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE NA GESTÃO

FISCAL

RESSALVA nº 7: Não conclusão pela Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP), até a apresentação das presentes Contas de Governo, dos procedimentos de verificação da origem e real exigibilidade do saldo de R\$ 69.427.669,93, inscrito na conta “2.2.8.9.1.99.01 – *Obras paralisadas (CIEPs)*”, nos termos consignados no Processo TCE-RJ n.º 116.665-9/08; **(tópico 5.4.1.2).**

DETERMINAÇÃO nº 10

À EMPRESA DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (EMOP)

Concluir definitivamente o procedimento de levantamento das informações relativas à origem e real exigibilidade do saldo de R\$ 69.427.669,93, registrado na conta “2.2.8.9.1.99.01 – *Obras paralisadas (CIEPs)*”, para que, se for o caso, dê baixa na obrigação ou implemente a rotina contábil editada pela CGE (CONOR/SUNOT/CGE nº 28, de 02.01.13), nos termos consignados no Processo TCE-RJ n.º 116.665-9/08;

DETERMINAÇÃO nº 11

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Acompanhar a regularização, pela EMOP, do saldo de R\$ 69.427.669,93, da conta “2.2.8.9.1.99.01 – *Obras paralisadas (CIEPs)*”, que no caso de não ser objeto de baixa contábil deverá ser incluído no demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida nos termos consignados no Processo TCE-RJ n.º 116.665-9/08.

RESSALVA nº 8: Aplicação dos recursos oriundos de operações de crédito em desacordo com as respectivas leis autorizativas (**tópico 5.4.2.3**).

Verificou-se que 21,54% das despesas realizadas com recursos provenientes de operações de crédito foram aplicados na amortização de dívida contratual, em desacordo com as leis autorizativas dos empréstimos contraídos, que vinculam a utilização dos recursos recebidos apenas aos projetos mencionados nas mesmas.

DETERMINAÇÃO nº 12

À SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL, À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Adotar medidas no sentido de aplicar recursos provenientes de operações de crédito apenas em projetos que estejam em estrita consonância com o previsto nas leis autorizativas de sua contratação.

RESSALVA nº 9: Não cumprimento das metas do resultado nominal e primário (**tópicos 5.5.1 e 5.5.2**).

O resultado nominal apurado em 2013, de R\$ 6.131 milhões, excedeu em 3% (R\$ 175.902 mil) a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, mantida por ocasião da publicação da Lei Orçamentária Anual (LOA) (R\$ 5.955 milhões). Já o resultado primário de R\$ 4.704 milhões foi bem superior ao valor projetado pelo executivo estadual na Lei de Diretrizes Orçamentárias (*deficit* de R\$ 1.753 milhões), ficando ainda 11,98% acima da meta alterada por ocasião da publicação da Lei Orçamentária Anual (LOA) (*deficit* de R\$ 4.201 milhões).

DETERMINAÇÃO nº 13

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Acompanhar ao longo do exercício se a realização da receita irá comportar o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), adotando, se necessário, as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, na forma prevista no artigo 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RESSALVA nº 10: Valores não repassados ao RIOPREVIDÊNCIA (tópicos 5.7.1.2.2 e 5.7.1.2.3).

Verificou-se uma diferença a menor de R\$ 28.281.615,69 no total da receita de *royalties* e participações do petróleo repassada ao RIOPREVIDÊNCIA.

DETERMINAÇÃO nº 14

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Efetuar recomposição no valor de R\$ 23.996.274,74 ao RIOPREVIDÊNCIA, referente à diferença entre a parcela que foi destinada ao FECAM (R\$ 425.645.815,65) e a correspondente dedução do repasse para o RIOPREVIDÊNCIA (R\$ 449.642.090,39).

DETERMINAÇÃO nº 15

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Efetuar recomposição no valor de R\$ 4.285.340,95 ao RIOPREVIDÊNCIA, referente à diferença entre o que foi destinado ao PASEP (R\$ 77.936.522,37) e a correspondente dedução do repasse para o RIOPREVIDÊNCIA (R\$ 82.221.863,32).

RESSALVA nº 11: Desequilíbrio atuarial do RIOPREVIDÊNCIA (**tópico 5.7.5.1**).

Verificou-se *deficit* técnico atuarial de R\$ 66,840 bilhões, sem que tenha sido instituído plano de amortização, evidenciando o não cumprimento, pelo Estado do Rio de Janeiro, do artigo 69 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o artigo 40 da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO nº 16

AO RIOPREVIDÊNCIA e À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Elaborar e encaminhar a esta Corte, juntamente com a documentação constituinte das Contas de Governo 2014, plano de amortização para o *deficit* atuarial existente, nos termos da Portaria Ministério da Previdência Social nº 403/08, visando ao equacionamento do passivo atuarial a descoberto do RIOPREVIDÊNCIA apontado no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial referente a 2013, contendo o cronograma físico-financeiro com as respectivas metas mensuráveis no tempo e abordando todos os cenários julgados relevantes.

DETERMINAÇÃO nº 17

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Elaborar e encaminhar a esta Corte, juntamente com a documentação constituinte das Contas de Governo de 2014, a documentação comprobatória da inclusão dos repasses previstos no cronograma físico-financeiro do plano de amortização elaborado pelo RIOPREVIDÊNCIA nas peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA), com vistas a possibilitar seu cumprimento.

**FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)**

RESSALVA nº 12: Repasse a menor ao FUNDEB referente às cotas-partes do Estado do Rio de Janeiro e dos municípios **(tópicos 6.2.2 e 6.2.3.2)**.

Foi verificado o não repasse do valor integral devido, ao FUNDEB, relativo às cotas-partes do Estado do Rio de Janeiro e dos municípios, apurado com base nas receitas de impostos e transferências referentes ao exercício de 2013, em desacordo com o disposto no artigo 31 da Lei Federal nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO nº 18

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Proceder ao empenhamento e transferência dos valores não repassados ao FUNDEB no exercício de 2013 referentes às cotas-partes do Estado do Rio de

Janeiro e dos seus municípios.

**FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FAPERJ)**

RESSALVA nº 13: Existência de valores referentes a exercícios anteriores não repassados à FAPERJ (**tópico 6.3.4**).

Foi constatada a permanência de valores a receber, de exercícios pretéritos (1997 a 2003), pela FAPERJ, não repassados pelo Estado do Rio de Janeiro, conforme verificado na conta contábil “7.9.9.9.12.01 – créditos a receber”.

DETERMINAÇÃO nº 19

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Estabelecer um cronograma para disponibilizar, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como créditos a receber, registrados na conta contábil 7.9.9.9.12.01, independente do percentual anual mínimo a ser aplicado, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição estadual.

DETERMINAÇÃO nº 20

À FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (FAPERJ)

Manter evidenciados na contabilidade os “Créditos a receber” registrados

na conta contábil 7.9.9.9.12.01, até que o Estado do Rio de Janeiro disponibilize os respectivos recursos, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição Estadual.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)

RESSALVA nº 14: Existência de despesas com saúde não compatíveis com o conceito de ASPS (**tópico 6.4.2.1.1**).

Foram incluídas no cálculo do percentual constitucional mínimo despesas com saúde não compatíveis com o conceito de ações e serviços públicos de saúde estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO nº 21

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Não considerar como gastos nas ações e serviços públicos de saúde, para efeito de apuração do limite constitucional, despesas que não possam ser enquadradas neste conceito, nos termos da Lei Complementar Federal nº 141/12.

RESSALVA nº 15: Despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas sem intermediação do Fundo Estadual de Saúde (FES) (**tópico 6.4.2.2**).

As despesas com ações e serviços públicos de saúde não foram realizadas em sua totalidade pelo Fundo Estadual de Saúde, em desacordo com o parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO nº 22

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA, À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Constituir o Fundo Estadual de Saúde como unidade orçamentária de todos os recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde e descentralizar apenas a execução da despesa, quando necessário.

RESSALVA nº 16: Impossibilidade de apuração da disponibilidade de caixa do Fundo Estadual de Saúde **(tópico 6.4.2.3)**.

Não foi possível apurar a disponibilidade financeira para custear as despesas consideradas como ações e serviços públicos de saúde para efeito de apuração do limite constitucional.

DETERMINAÇÃO nº 23

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Transferir recursos financeiros para o Fundo Estadual de Saúde no momento do empenhamento das despesas, e não somente quando do pagamento das mesmas, concentrando no fundo as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas com as despesas consideradas como ações e serviços públicos de saúde, para efeito de apuração do limite constitucional.

RESSALVA nº 17: Intempestividade na elaboração dos instrumentos de planejamento do SUS (tópico 6.4.5).

A Programação Anual de Saúde (PAS) de 2013 não foi aprovada pelo Conselho Estadual de Saúde (CES) e o Relatório Anual de Gestão (RAG) referente ao mesmo ano não foi encaminhado para apreciação.

DETERMINAÇÃO nº 24

À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Observar as normas vigentes para a elaboração dos instrumentos de gestão do SUS, principalmente quanto à tempestividade da elaboração e ao envio ao Conselho Estadual de Saúde, de forma a atender os dispositivos do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº141/12.

DETERMINAÇÃO nº 25

AO CONSELHO ESTADUAL DE SAÚDE

Apreciar a Programação Anual do Plano de Saúde antes do encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como apreciar o Relatório Anual de Gestão e emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar Federal nº141/12 tempestivamente, de forma a atender ao que determina o artigo 36, §§1º e 2º da mesma lei.

FUNDO ESTADUAL DE COMBATE A POBREZA (FECF)

RESSALVA nº 18: Não foi observado o parágrafo 6º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02, que impõe a destinação de um percentual mínimo dos recursos do FECF para prestação de serviços de comunicação referentes ao acesso à internet por conectividade em banda larga e serviços de TV por assinatura destinados à população de baixa renda, assim como ações para prevenção de dependentes químicos (**tópico 6.5.4.3**).

DETERMINAÇÃO nº 26

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Observar o dispositivo legal (§6º, artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02), que impõe a destinação de um percentual mínimo dos recursos do FECF para prestação de serviços de comunicação referentes ao acesso à internet por conectividade em banda larga e serviços de TV por assinatura destinados à população de baixa renda, assim como ações para prevenção de dependentes químicos.

DETERMINAÇÕES SEM RESSALVAS:

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

OBSERVAÇÃO nº 1

Nos Anexos de Riscos e Metas Fiscais integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Estadual nº 6.292/12, foram apresentados demonstrativos que não cumprem os padrões estabelecidos no Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela portaria STN nº 637/12, o que prejudicou a análise (tópico 4.1.1.2.3).

DETERMINAÇÃO nº 27

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 e seguintes, utilizar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Manual de Demonstrativos Fiscais vigente à época, para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Riscos e Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

OBSERVAÇÃO nº 2

Foram efetuados repasses de, no mínimo, R\$ 354,65 milhões das receitas provenientes de taxas de trânsito do DETRAN-RJ para custear atividades estranhas àquelas previstas no anexo III da tabela a que se refere o artigo 107 do Código Tributário Estadual, que autoriza a instituição das referidas taxas (tópico 4.1.3.1.5).

DETERMINAÇÃO nº 28

À SECRETARIA DE ESTADO DA CASA CIVIL, À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA, À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E AO DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Não utilizar o produto da arrecadação das taxas para custear atividades diversas daquelas previstas na tabela a que se refere o artigo 107 do Código Tributário Estadual, nos termos do artigo 77 a 80 do Código Tributário Nacional.

OBSERVAÇÃO nº 3: Registro orçamentário da arrecadação de dívida ativa diverge do valor apurado no sistema de dívida ativa **(tópico 4.1.4.3.1)**.

Foi verificada divergência comparando-se o montante de arrecadação da dívida ativa constante do quadro demonstrativo de estoque da Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), levantada a partir do valor total arrecadado em 2013 por meio de Documento de Arrecadação do Estado do Rio de Janeiro – DARJ, com o valor registrado nas rubricas de receita arrecadada com dívida ativa.

DETERMINAÇÃO nº 29

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Apresentar anualmente, em conjunto com a documentação encaminhada para integrar as Contas de Governo, demonstrativo que evidencie o montante não registrado como receita de dívida ativa, justificando eventuais divergências existentes entre o valor lançado no SIAFEM/RJ e aquele registrado no sistema da Procuradoria Geral do Estado (PGE).

OBSERVAÇÃO nº 4

Foram constatadas divergências entre valores registrados no quadro geral de estoque da dívida ativa e os obtidos a partir de relatórios gerenciais extraídos do sistema de dívida ativa da Procuradoria Geral do Estado (PGE) (compensação, cancelamentos e liquidações de estoque) (tópico 4.1.4.3.2).

DETERMINAÇÃO nº 30

À PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Compatibilizar o quadro geral de estoque da dívida ativa com os dados constantes dos relatórios gerenciais do sistema de dívida ativa, em especial quanto às compensações, liquidações e cancelamentos de créditos, a fim de que ambos os registros retratem os acréscimos e deduções efetivamente realizados no exercício.

OBSERVAÇÃO nº 5

Ao final do exercício de 2013, foi verificada divergência entre os valores informados no Relatório Semestral de Restos a Pagar Negociados nº 02/13 (Documento TCE-RJ nº 3.260-4/14) e o movimento devedor líquido das contas contábeis “8.9.9.2.2.02.05 – Restos a Pagar – Decreto nº 40.874/2007” e “8.9.9.2.2.02.06 – Restos a Pagar – Decreto nº 41.377/2008” (**tópico 4.2.2.2**).

DETERMINAÇÃO nº 31

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Promover a conciliação das contas contábeis “8.9.9.2.2.02.05 – Restos a Pagar 40.874/2007” e “8.9.9.2.2.02.06 – Restos a Pagar – Decreto nº 41.377/2008” com os valores constantes dos Relatórios Semestrais de Restos a Pagar Negociados, bem como fazer constar do demonstrativo da dívida flutuante a execução dos referidos restos a pagar de forma segregada.

OBSERVAÇÃO nº 6

Da análise dos registros contábeis quanto às obrigações a repassar ao RIOPREVIDÊNCIA, foram verificadas as seguintes impropriedades:

- a) Não regularização do repasse das consignações relativas a exercícios anteriores, com a manutenção do montante de R\$ 1.245.213, registrado na conta contábil “2.1.8.8.1.01.04 – IASERJ – Inst. Assist. dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro” em diversas unidades gestoras (tópico 4.2.2.4);
- b) Existência de saldo na conta “2.1.8.9.8.1.01.05 – Restos a Pagar Processados – Servidores Ativos da UG 254100 – Fundação Santa Cabrini”, no montante de R\$ 34.468,75 referente a consignações de exercícios pretéritos não repassadas ao RIOPREVIDÊNCIA (tópico 4.2.2.4);
- c) Existência de saldo nas contas contábeis “1.1.2.1.2.01.01 – patronal ativo civil” e “1.1.2.1.2.01.02 – patronal ativo militar”, relativo a contribuições patronais de exercícios pretéritos não repassadas ao RIOPREVIDÊNCIA (tópico 4.3.1.1.2).

DETERMINAÇÃO nº 32

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

- a) Adotar medidas para que os órgãos e entidades que possuam saldo nas contas contábeis “1.1.2.1.2.01.01 – *patronal ativo civil*” e “1.1.2.1.2.01.02 – *patronal ativo militar*”, procedam à regularização dos repasses das contribuições previdenciárias retidas dos servidores e devidas ao RIOPREVIDÊNCIA;
- b) Adotar medidas para que os órgãos e entidades que possuam saldo na conta contábil “2.1.8.8.1.01.04 – *IASERJ – Inst. Assist. dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro*” regularizem os valores retidos concernentes a exercícios anteriores.

DETERMINAÇÃO nº 33

À FUNDAÇÃO SANTA CABRINI

Regularizar o valor de R\$ 34.468,75 registrado na conta “2.1.8.9.8.1.01.05 – *Restos a Pagar Processados – Servidores Ativos*”, devido ao RIOPREVIDÊNCIA e referente a consignações de exercícios pretéritos não repassadas.

OBSERVAÇÃO nº 7

Da análise dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e da demonstração das variações patrimoniais, verificou-se que não foram expurgados e/ou evidenciados os valores relativos às transações intraorçamentárias, além de outras

inconsistências, fatos que prejudicaram a análise das referidas peças contábeis (tópicos 4.1.2, 4.2, 4.3 e 4.4.2).

DETERMINAÇÃO nº 34

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Adotar medidas de modo que os valores evidenciados nos balanços e demonstrações contábeis reflitam com fidedignidade a real situação do Estado do Rio de Janeiro, bem como atentar para que os mesmos se apresentem em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCT 16) e com o previsto no MCASP (Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público).

ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE NA GESTÃO

FISCAL

OPERAÇÕES DE CRÉDITO

OBSERVAÇÃO nº 8

O anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2013 não reflete adequadamente as operações de crédito realizadas no exercício (tópico 5.4.2.1).

DETERMINAÇÃO nº 35

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Registrar no anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal o valor das operações de crédito, considerando o valor das operações contratadas no período, conforme previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS

OBSERVAÇÃO nº 9

O relatório encaminhado pela Divisão de Precatórios do TJ à Contadoria não apresenta valores discriminados por precatórios, inviabilizando a individualização dos lançamentos **(tópico 4.3.2.4)**.

DETERMINAÇÃO nº 36

À DIVISÃO DE PRECATÓRIOS DO TJ

Encaminhar à Contadoria Geral do Estado relação discriminada com os números dos precatórios, credor e valor, de forma a permitir que os lançamentos sejam efetuados de acordo com a rotina elaborada pela Contadoria Geral do Estado.

OBSERVAÇÃO nº 10

Verificou-se que não houve reclassificação, de 2012 para 2013, dos valores registrados nas contas referentes a precatórios e sentenças a pagar, que ao final do exercício de 2013 totalizaram R\$ 390.173.724 **(tópico 5.4.3.2)**.

DETERMINAÇÃO nº 37

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Promover a reclassificação dos valores inscritos nas contas contábeis 2.1.3.1.1.05.01, 2.1.1.1.1.06.03, 2.1.3.1.1.05.02 e 2.1.1.1.1.07.01, tendo em vista a natureza transitória dos registros nelas efetuados, destinados às sentenças judiciais apresentadas até julho de cada ano para a inclusão no orçamento do exercício seguinte, estabelecendo as rotinas contábeis aplicáveis em cada caso (precatórios e sentenças judiciais).

OBSERVAÇÃO nº 11

Não foram apresentados dados da movimentação (inscrições e baixas) realizada nas contas de precatórios, incluindo as compensações, prejudicando a sua análise (tópico 5.4.3.4).

DETERMINAÇÃO nº 38

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Fazer constar da documentação que será encaminhada, por ocasião das próximas Contas de Governo, a tabela a seguir evidenciada, de modo a demonstrar a movimentação das contas “*Precatórios e Sentenças Judiciais*”, de forma segregada por tipo de sentença.

UG	Saldo Inicial	Inscrições	Pagamentos	Compensações (Divida Ativa)	Baixas (cancelamento/ transferência)	Atualizações	Saldo 31.12.2014

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

CONTROLE DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

OBSERVAÇÃO nº 12

Verificou-se baixo índice de execução dos produtos “2494 – Sistema patrimonial SISPAT 2.0” e “2526 – Imóvel avaliado”, comprometendo sobremaneira o cumprimento das metas previstas, contidas no Plano Plurianual 2012-2015 **(tópico 5.6.2.4)**.

DETERMINAÇÃO nº 39

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Adotar medidas com vistas a cumprir a meta prevista no PPA 2012-2015, no que diz respeito aos produtos “2526 – Imóvel avaliado” e “2494 – Implantação do Sispat 2.0”.

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

OBSERVAÇÃO nº 13

Não foram apresentadas notas técnicas e/ou memórias de cálculo das deduções e ajustes que resultaram na receita líquida consignada ao RIOPREVIDÊNCIA **(tópico 5.7.1.2)**.

DETERMINAÇÃO nº 40

AO FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Encaminhar a esta Corte, juntamente com a documentação integrante das Contas de Governo de 2014, notas técnicas e/ou memórias de cálculo que evidenciem as deduções e ajustes efetuados na receita dos *royalties* e participações especiais do petróleo consignada ao RIOPREVIDÊNCIA.

OBSERVAÇÃO nº 14

Os direitos relativos às receitas de dívida ativa não repassadas ao RIOPREVIDÊNCIA pelo Estado do Rio de Janeiro estão desatualizados no ativo da autarquia (**tópico 5.7.5.1**).

DETERMINAÇÃO nº 41

AO FUNDO ÚNICO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Atualizar o valor do ativo referente à receita de dívida ativa não repassada pelo Estado do Rio de Janeiro ao RIOPREVIDÊNCIA, registrado na conta “1.1.3.8.1.01.99 – *Demais créditos a receber*” e “1.1.3.9.1.01.99 – *Outros ajustes*”, com a diferença apurada em 2013, repetindo esse procedimento nos anos seguintes, até que a questão jurídica sobre a anulação do Decreto Estadual nº 37.050/05 seja resolvida.

VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

APLICAÇÃO E MANUTENÇÃO DO ENSINO (MDE)

OBSERVAÇÃO nº 15

Não foi encaminhada memória de cálculo das despesas de exercícios anteriores referentes às transferências ao FUNDEB, discriminando o exercício a que se referem, bem como qualificando as parcelas que compõem as respectivas transferências (**tópico 6.1.2.1**).

DETERMINAÇÃO nº 42

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Quando do encaminhamento das próximas Contas de Governo, fazer constar a memória de cálculo das despesas de exercícios anteriores referentes às transferências ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), discriminando o exercício a que se referem, bem como qualificando as parcelas que compõem as respectivas transferências.

OBSERVAÇÃO nº 16

Embora as CGE tenha excluído, quando da verificação do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, algumas despesas classificadas como multas, juros e restituições, a análise efetuada por este Tribunal revelou a não exclusão de outras despesas não compatíveis com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (subvenções a entidades privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

pensões especiais; juros e multas pagos ao INSS e à Receita Federal; e multas de trânsito) **(tópico 6.1.2.1)**.

DETERMINAÇÃO nº 43

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO E À AUDITORIA GERAL DO ESTADO

Quando da verificação do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, não computar como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino despesas que estejam em desacordo com o disposto no artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

OBSERVAÇÃO nº 17

Não foi comprovado o repasse ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) dos totais das cotas-partes do estado e dos municípios, calculados com base nas receitas de impostos e transferências referentes aos exercícios de 2011, 2012 e 2013, tampouco foram apresentados cronogramas de repasse ou resultados dos trabalhos de levantamento dos valores devidos referentes aos exercícios de 2011 e 2012 **(tópico 6.2.2)**.

DETERMINAÇÃO nº 44

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO E À AUDITORIA GERAL DO ESTADO

Proceder à análise das divergências verificadas entre os valores devidos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e não transferidos àquele Fundo nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, identificando em quais rubricas de receitas não houve repasse dos valores, encaminhando o respectivo demonstrativo juntamente com a documentação componente das próximas Contas de Governo.

DETERMINAÇÃO nº 45

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Proceder ao empenhamento e transferência dos valores não repassados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) nos exercícios de 2011 e 2012, referentes às cotas-partes do Estado do Rio de Janeiro e dos seus municípios.

OBSERVAÇÃO nº 18

Não consta do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) a assinatura de todos os seus componentes, em especial dos representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), de pais de alunos, de estudantes (inclusive dos indicados pela União Brasileira dos Estudantes Secundaristas – UBES), e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), o que contraria o disposto

no artigo 24, §1º c/c o artigo 27, parágrafo único, da Lei Federal nº 11.494/07 (**tópico 6.2.6**).

DETERMINAÇÃO nº 46

À SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO E AO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

Providenciar alteração no Regimento Interno do Conselho para que, ao menos para aprovação da prestação de contas anual do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o quórum mínimo para deliberação e aprovação seja equivalente a 2/3 dos seus membros ou suplentes, objetivando um controle social efetivo.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (ASPS)

OBSERVAÇÃO nº 19

Na apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde, para efeito de cumprimento do limite constitucional, foram computadas despesas referentes a parcelas de contratos de prestação de serviços diversos, sem segregação entre unidades da rede, impossibilitando a identificação das despesas que se referem exclusivamente ao Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (IASERJ) (**tópico 6.4.2.1.1**).

DETERMINAÇÃO nº 47

À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Quando do empenhamento de despesas referentes a parcelas de contratos de prestação de serviços diversos, segregar aquelas referentes ao Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro (IASERJ) das demais unidades da rede, emitindo nota de empenho exclusiva para serviços prestados ao instituto ou discriminando, nas respectivas notas de empenho, o valor referente aos serviços prestados especificamente a ele.

OBSERVAÇÃO nº 20

As informações contidas nas Contas de Governo não subsidiam a análise da destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde **(tópico 6.4.5)**.

DETERMINAÇÃO Nº 48

À SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE

Nas próximas Contas de Governo fazer constar nota explicitando como se realiza o controle dos gastos dos recursos originários da alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde, apresentando em meio magnético as despesas, discriminadas por empenho, acompanhadas de seus respectivos históricos.

FUNDO ESTADUAL DE COMBATE A POBREZA (FECP)

OBSERVAÇÃO nº 21

Os programas de trabalho vinculados ao Fundo Estadual de Habitação e de Interesse Social – FEHIS não foram identificados na Lei Orçamentária Anual de 2013. Assim, para comprovar o cumprimento do percentual mínimo de 10% de aplicação dos recursos do FECP no FEHIS, conforme comando do artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, as Contas de Governo elencou vários programas, cujas nomenclaturas não fazem menção ao Fundo (**tópico 6.5.4.2**).

DETERMINAÇÃO nº 49

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual para os próximos exercícios, identificar os projetos e atividades vinculados ao Fundo Estadual de Habitação e de Interesse Social – FEHIS, possibilitando assim a verificação do cumprimento do artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

OBSERVAÇÃO nº 22

Algumas ações em que foram utilizados recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECP), tal como a ação relativa à “*Promoção da Memória Regime Militar 1964/1965*”, do programa “*Promoção e Defesa dos Direitos Humanos*”, não se coadunam com as finalidades do FECP (**tópico 6.5.4.4**).

DETERMINAÇÃO nº 50

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Diligenciar para que os recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECF) sejam aplicados em ações exclusivamente atinentes ao combate à pobreza e àquelas permitidas por lei.

OBSERVAÇÃO nº 23

O relatório encaminhado para evidenciar o impacto gerado pela aplicação dos recursos do adicional de ICMS, vinculado ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECF), apresentou indicadores de melhoria de qualidade de vida. Entretanto, não foi possível avaliar o nível de vinculação dos produtos oferecidos à população à aplicação dos recursos relacionados ao FECF **(tópico 6.5.4.4)**.

DETERMINAÇÃO nº 51

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA

Aprimore os estudos relativos à demonstração do impacto gerado pela aplicação dos recursos advindos do adicional do ICMS, vinculado ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza (FECF), na qualidade de vida dos cidadãos fluminenses, contemplando a relação entre os principais indicadores e os investimentos do Estado do Rio de Janeiro financiados com tais recursos.

**FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E
DESENVOLVIMENTO URBANO (FECAM)**

OBSERVAÇÃO nº 24

Não consta o detalhamento da fonte de recursos que permita verificar o cumprimento segregado da aplicação dos recursos do pós-sal (5%) e do pré-sal (10%), conforme disposto nos incisos I e VI do §1º do artigo 263 da Constituição Estadual (tópico 6.6.4).

DETERMINAÇÃO nº 52

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual dos próximos exercícios, criar detalhamento da fonte de recursos provenientes da indenização pela extração de petróleo, notadamente no que se refere aos recursos do pós-sal e pré-sal, de forma a permitir a verificação do cumprimento individualizado do disposto nos incisos I e VI do §1º do artigo 263 da Constituição Estadual.

OBSERVAÇÃO nº 25

Foram cancelados, em 2013, Restos a Pagar Processados relativos ao exercício de 2012 no valor de R\$ 163.193, computados para o cumprimento do limite em despesas realizadas pelo Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) no exercício de 2012 (tópico 6.6.5).

DETERMINAÇÃO nº 53

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO E À AUDITORIA GERAL DO ESTADO

Por ocasião da apuração das despesas aplicadas pelo Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) nas Contas de Governo do próximo exercício, abater os valores dos restos a pagar cancelados, conforme metodologia utilizada para apuração dos limites da saúde e educação.

OBSERVAÇÃO nº 26

Foram abatidos, do saldo devido pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), referente ao Termo de Ajustamento de Conduta, valores correspondentes a despesas empenhadas e posteriormente canceladas, referentes aos exercícios de 2012 e 2013 (**tópico 6.6.8**).

DETERMINAÇÃO nº 54

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À CONTADORIA GERAL DO ESTADO

Proceder aos lançamentos contábeis necessários à reincorporação da parcela de R\$ 163.193, referente ao exercício de 2012, e da parcela de R\$ 1.904.687, referente ao exercício de 2013, ao saldo do Termo do Ajustamento de Conduta.

OBSERVAÇÃO nº 27

Para efeito do cálculo dos valores a serem abatidos das obrigações do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao Termo do Ajustamento de Conduta do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM), foram consideradas as despesas empenhadas e não as liquidadas **(tópico 6.6.8)**.

DETERMINAÇÃO nº 55

À CONTADORIA GERAL DO ESTADO E À AUDITORIA GERAL DO ESTADO

Por ocasião da apuração das despesas aplicadas pelo Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM) nas Contas de Governo do próximo exercício, utilizar para efeito do cálculo dos valores a serem abatidos das obrigações do Estado do Rio de Janeiro o montante das despesas liquidadas, e não das empenhadas.

OBSERVAÇÃO nº 28

A cláusula terceira do Termo do Ajustamento de Conduta (subitem 3.1) permite que o Estado do Rio de Janeiro diminua do saldo o valor excedente ao percentual mínimo de 5% do total das receitas de participações governamentais devidas ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM). Não há menção da possibilidade de abatimento do valor relativo ao excedente do pré-sal (10%), sendo necessário que se proceda à um ajuste no Termo do Ajustamento de Conduta de forma a prever a possibilidade de se utilizar também o valor excedente do percentual de 10% das receitas dos *royalties* do pré-sal destinadas ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM)

(tópico 6.6.8).

DETERMINAÇÃO nº 56

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Proceder à retificação no Termo de Ajustamento de Conduta, de forma a prever a possibilidade de se utilizar, para abatimento do saldo devedor do Termo, também o valor excedente do percentual de 10% das receitas dos *royalties* do pré-sal destinadas ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano (FECAM).

TEMAS EM DESTAQUE – EDUCAÇÃO

OBSERVAÇÃO nº 29

Não há uma seção específica no *site* da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC) na Internet para divulgação dos resultados do Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro (IDERJ), contrariando a necessária divulgação do indicador, preconizada no §4º do artigo 1º do Decreto Estadual nº 42.793/11 (**tópico 7.1**).

DETERMINAÇÃO nº 57

À SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

Divulgar tempestivamente os resultados do Índice de Desenvolvimento Escolar do Rio de Janeiro (IDERJ) no *site* da Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC) na Internet.

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TEMAS EM DESTAQUE – GESTÃO AMBIENTAL

OBSERVAÇÃO nº 30

O documento encaminhado para demonstrar o passivo ambiental não constitui um relatório circunstanciado, uma vez que os dados apresentados possuem caráter estritamente financeiro, destacando apenas aspectos quantitativos, prejudicando uma análise qualitativa das ações adotadas pelo estado, notadamente quanto ao gerenciamento ambiental **(tópico 7.4.3)**.

DETERMINAÇÃO nº 58

À SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE

Encaminhar, nas próximas Contas de Governo, relatório analítico acerca do passivo ambiental, expressando não só os gastos relacionados aos danos ambientais, mas, também, os relativos ao gerenciamento ambiental, bem como informações relativas às ações do Estado do Rio de Janeiro referentes ao controle, recuperação e proteção do ambiente.

CONTROLE INTERNO

OBSERVAÇÃO nº 31

A Auditoria Geral do Estado não apresentou análise e parecer conclusivo, de sua lavra, no que diz respeito aos graus de implementação das determinações proferidas no Relatório Analítico e Parecer Prévio das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2012, informados pelos diversos órgãos e entidades da administração estadual, em detrimento do que preconiza o artigo 6º da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/08, resultando em menor eficácia no apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional (artigo 74 da Constituição Federal).

Quanto às recomendações plenárias proferidas no mesmo relatório, nem sequer são apresentadas as manifestações dos órgãos e entidades alcançados, quanto à aderência às mesmas e, sendo o caso, quanto aos seus graus de implementação (tópico 8.1.1).

DETERMINAÇÃO nº 59

À AUDITORIA GERAL DO ESTADO.

Quando do encaminhamento das Contas de Governo referentes ao exercício de 2014, fazer constar, em seu relatório, análise crítica quanto às inconsistências e impropriedades verificadas na apuração de resultados e atos de gestão, bem como as informações prestadas pelos diversos órgãos e entidades da administração estadual, responsáveis pelo cumprimento das determinações, emitindo parecer conclusivo quanto ao grau de implementação de cada determinação, de forma

a conferir plena eficácia ao disposto no artigo 6º da Instrução Normativa AGE/SEFAZ nº 03/08.

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

OBSERVAÇÃO nº 32

A administração estadual carece de normatização na área de tecnologia da informação, notadamente no que se refere à contratação de bens e serviços de TI e à edição e implantação de planejamento estratégico nessa área e de política de segurança da informação – PSI. Este fato possui impacto negativo nos níveis de governança de TI existentes nos órgãos estaduais **(tópico 8.2)**.

DETERMINAÇÃO nº 60

AO CONSELHO ESTADUAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Instituir no âmbito do Sistema Estadual de Tecnologia da Informação – SETI normas específicas para a contratação de serviços de TI e normas para que os órgãos formalizem e implantem política de segurança da informação e planejamento estratégico de Tecnologia da Informação (TI), objetivando o incremento dos níveis atuais de governança.

RECOMENDAÇÃO

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

OBSERVAÇÃO nº 33

O Governo do Estado do Rio de Janeiro também recorreu, no presente exercício, a antecipação de fluxo futuro de caixa e a obtenção de ingressos financeiros por meio da assunção de compromissos futuros de despesa, o que impacta positivamente no resultado da execução orçamentária do exercício, porém acarreta no comprometimento de parcela da arrecadação estadual de exercícios financeiros subsequentes.

RECOMENDAÇÃO nº 1

À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO E À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA,

Aprimorar os procedimentos de previsão e de efetiva arrecadação de receita, bem como de fixação das despesas, de modo a eliminar, ou ao menos minimizar, a necessidade do Governo do Estado do Rio de Janeiro obter, a cada exercício financeiro, a arrecadação de receitas adicionais através de antecipação de fluxo futuro de caixa e/ou a obtenção de ingressos financeiros por meio da assunção de compromissos futuros de despesa.

10 – AGRADECIMENTOS

Na qualidade de Conselheiro-Relator das Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2013, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, encerro esta honrosa e indeclinável missão constitucional agradecendo o apoio recebido da Presidência desta Casa, na pessoa do Exmº Conselheiro Jonas Lopes de Carvalho Júnior; dos meus pares, nobres Conselheiros Aluísio Gama de Souza, José Gomes Graciosa, Marco Antonio Barbosa de Alencar, Julio Lambertson Rabello e Aloysio Neves Guedes; do Procurador Geral do Ministério Público Especial, Horacio Machado Medeiros; dos servidores lotados no Gabinete da Presidência; nas Secretarias Gerais de Administração, Planejamento, das Sessões, na Diretoria Geral de Informática, e na Coordenadoria de Comunicação Social, Imprensa e Editoração, extensivo aos demais técnicos e assessores desta Casa envolvidos no exame destas Contas.

O cumprimento de tão importante e dignificante missão, conseqüência do poder constitucional conferido aos Tribunais de Contas, mercê de Deus, devo, ainda, e, principalmente, ao espírito de equipe, ao destemor, à dedicação e à excelência dos serviços dos valorosos servidores que integram a Assessoria Técnica do meu Gabinete e aos, não menos valorosos, servidores da Secretaria-Geral de Controle Externo, aos quais lhes rendo homenagens e dedico um agradecimento especial, reconhecendo o brilhante, responsável e judicioso trabalho realizado, cuja competência técnica dispensa um registro adicional de minha parte, pois evidenciada está em cada página deste Relatório.

Em tais circunstâncias, tenho a grata satisfação de declinar o nome dos seguintes servidores, solicitando que o relevante serviço prestado conste dos respectivos assentamentos funcionais:

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

TCE RJ Confere com o Original

ASSESSORIA TÉCNICA DO RELATOR

Ricardo Ewerton Britto Santos
Assessor Especial

Adriana Lopes de Castro

Afranio Leite da Silva

Andre Luiz Martins de A. Menezes

Augusto Cesar de Oliveira Pinto

Carlos Alberto da Silva e Sousa

Celso Henrique de Oliveira

Claudio Luiz dos Santos

Emerson Maia do Carmo

Flavia Regina Mansur Barbosa

Flavio Azevedo Antunes

Humberto Horst Carvalho

Jorge Henrique Muniz da Conceição

Jose Luiz Lima Abreu

Juan Rodrigo Teixeira Dominguez

Leila Santos Dias

Luiz Rodolfo Nogueira Alves

Maria Alice dos Santos

Marisa de Lima Gomes

Paulo Antonio Ferreira Buhring

Paulo Eduardo Rodrigues Ribeiro

Ramon Siqueira Cardoso

Rhuan Andrade da Costa

Roberto Machado Cardoso

Sandra Regina da Fonseca

Silvia Marchon Rezende

Wallace da Silva Rocha

SUBSECRETARIA DE AUDITORIA E CONTROLE DA GESTÃO E DA RECEITA -SSR

Geise de Figueiredo Porto
Subsecretária

Alberto de Fontes Tavares Neto

Claudia Augusta de Barros Correa

Deisiane Pinheiro Bernardo de Mello

Glaysen Cesar Cardoso de Faria

Jorge Alberto de C. Marcolino

Jorge Eduardo Salgado Salles

Karen Mancini

Livia Azevedo Zeemann do Pinho

Luiz Claudio Costa Vasconcelos

Marcia Vasconcellos Carvalho

Marco Antonio Fernandes Costa

Marco Aurélio Rocha Rabello

Marcos Ferreira da Silva

Mariana Miranda Autran Sampaio

Nina Quintanilha Araujo

Paulo César Machado Junior

Robson de Oliveira Aguiar

Sergio Lino da Silva Carvalho

Talita Dourado Schwartz

Toneypson da Silva Abreu

Wellington Souza Amaral

**COORDENADORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, IMPRENSA E EDITORAÇÃO –
CCS**

Maria Inês Villela Blanchart

DIRETORIA GERAL DE INFORMÁTICA

Francisco César Duarte França