

TCE RJ
Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

VOLUME

1

CONTAS DE GOVERNO

ESTADO DO
RIO DE JANEIRO

2018

GOVERNADORES
LUIZ FERNANDO DE SOUZA
FRANCISCO DORNELLES

Relatora
CONSELHEIRA SUBSTITUTA
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE GOVERNO ESTADO DO RIO DE JANEIRO 2018

GOVERNADORES
LUIZ FERNANDO DE SOUZA
FRANCISCO DORNELLES

Relatora
CONSELHEIRA SUBSTITUTA
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Sumário

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS	15
1.1 - DO DIREITO CONSTITUCIONAL AO CONTROLE	15
1.2 - DO DEVER DE PRESTAR CONTAS	18
1.3 - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO.....	20
1.4 - DA CRONOLOGIA DOS AUTOS.....	22
1.4.1 - DO INGRESSO.....	22
1.4.2 - DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.....	23
1.4.3 - DO EXAME SUMÁRIO	24
1.4.4 - DA TRAMITAÇÃO DO FEITO.....	25
1.5 - DO HISTÓRICO DOS PARECERES PRÉVIOS E JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO NOS ÚLTIMOS 5 ANOS.....	42
2 - RESUMO.....	45
2.1 - PANORAMA ECONÔMICO (TÓPICO 3)	45
2.2 - REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL (TÓPICO 4).....	47
2.3 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL (TÓPICO 5)	48
2.4 - ASPECTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (TÓPICO 6)	50
2.5 - AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (TÓPICO 7)	52
2.6 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (TÓPICO 8).....	53
2.7 - DEMAIS VINCULAÇÕES E LIMITES LEGAIS (TÓPICO 9)	55
2.8 - SEGURANÇA PÚBLICA (TÓPICO 10).....	56
2.9 - RIOPREVIDÊNCIA (TÓPICO 11).....	59
2.10 - BENEFÍCIOS FISCAIS (TÓPICO 12).....	60
2.11 - AUDITORIAS REALIZADAS PELO TCE-RJ (TÓPICO 13).....	61
2.12 - CONTROLE INTERNO (TÓPICO 14).....	62
2.13 - CONCLUSÃO (TÓPICO 15).....	64
3 - PANORAMA ECONÔMICO	66
3.1 - EXPECTATIVAS E PROJEÇÕES DA ECONOMIA	66
3.2 - RESULTADO DO PIB DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 2018	69
3.3 - INFLAÇÃO, CÂMBIO E A TAXA BÁSICA DE JUROS	72
3.4 - EMPREGO E RENDA	76



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

3.5 - O DESEMPENHO DA ECONOMIA FLUMINENSE EM 2018	78
3.6 - A SITUAÇÃO FISCAL DOS ESTADOS	87
3.7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
4 - RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO	93
4.1 - DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL.....	93
4.2 - O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	96
4.2.1 - PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL	98
4.2.2 - VEDAÇÕES PREVISTAS NO RRF	100
4.2.3 - PRERROGATIVAS DURANTE O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	101
4.2.4 - ENCERRAMENTO E EXTINÇÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	103
4.3 - O PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	104
4.3.1 - O DETALHAMENTO DAS MEDIDAS DE AJUSTE	109
4.3.1.1 - DÍVIDAS EXISTENTES E OPERAÇÕES DE CRÉDITO PREVISTAS.....	109
4.3.1.2 - MEDIDAS DE AJUSTE OBRIGATÓRIAS.....	111
4.3.1.3 - MEDIDAS DE AJUSTE ADICIONAIS	112
4.4 - A SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....	114
4.4.1 - ATOS EDITADOS E PRAZOS	117
4.4.2 - O MONITORAMENTO DAS MEDIDAS DE AJUSTE PELO CONSELHO DE SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	119
4.4.2.1 - DAS MEDIDAS DE CARÁTER CONTINUADO	120
4.4.2.2 - DAS MEDIDAS DE CARÁTER PONTUAL	123
4.4.2.3 - VERIFICAÇÃO A RESPEITO DAS VEDAÇÕES PELO CSRRF.....	125
4.4.2.4 - OUTROS ASPECTOS DE VERIFICAÇÃO PELO CSRRF.....	129
4.5 - AÇÕES DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO TCE-RJ RELATIVAS AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO.....	130
4.6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	150
5 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL	157
5.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO DE 2018.....	157
5.1.1 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E CONTROLE GOVERNAMENTAL	158
5.1.1.1 - PLANO PLURIANUAL – PPA	159
5.1.1.2 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO	159
5.1.1.3 - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA	161



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.1.1.3.1 - RECEITA PREVISTA	161
5.1.1.3.2 - DESPESA FIXADA	163
5.1.1.3.3 - AUTORIZAÇÕES PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	165
5.1.1.3.3.1 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)	167
5.1.1.3.3.2 - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR	168
5.1.1.3.3.3 - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	175
5.1.1.3.4 - DA AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	179
5.1.1.3.5 - ORÇAMENTO FINAL	179
5.1.1.3.6 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	181
5.1.2 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	182
5.1.2.1 - EXECUÇÃO DA RECEITA	182
5.1.2.1.1 - RECEITA TRIBUTÁRIA	186
5.1.2.1.1.1 - ICMS	188
5.1.2.1.1.1.1 - ADICIONAL DO ICMS - FECF	189
5.1.2.1.1.2 - IRRF	190
5.1.2.1.1.3 - IPVA	190
5.1.2.1.1.4 - TAXAS	191
5.1.2.1.1.5 - ITCD	194
5.1.2.1.1.6 - REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA COM PRECATÓRIOS	194
5.1.2.1.1.7 - REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDAS DO ERJ COM CRÉDITOS DE ICMS	195
5.1.2.1.1.8 - REGISTRO E REPASSE DAS RECEITAS DE MULTAS E JUROS DE MORA	196
5.1.2.1.2 - RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	203
5.1.2.1.3 - RECEITA PATRIMONIAL	203
5.1.2.1.3.1 - RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS	205
5.1.2.1.4 - TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	207
5.1.2.1.5 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	208
5.1.2.1.6 - DEMAIS ORIGENS DE RECEITAS CORRENTES	209
5.1.2.1.7 - RECEITAS DE CAPITAL	210
5.1.2.2 - EXECUÇÃO DA DESPESA	211
5.1.2.3 - DEMONSTRAÇÃO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO	221

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.1.2.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO DA RECEITA	222
5.1.2.3.2 - RESULTADO DA EXECUÇÃO DA DESPESA	223
5.1.2.3.3 - RESULTADOS DO ORÇAMENTO CORRENTE.....	225
5.1.2.3.4 - RESULTADOS DO ORÇAMENTO DE CAPITAL	226
5.1.2.3.5 - RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	226
5.1.2.3.6 - TRAJETÓRIA DOS RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	228
5.2 - GESTÃO FINANCEIRA	229
5.2.1 - BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO	229
5.2.1.1 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA.....	234
5.2.1.1.1 - CONTA ÚNICA DO TESOIRO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CUTE/RJ	236
5.2.1.1.2 - CONTAS “A” E “B”	238
5.2.1.2 - DÍVIDA FLUTUANTE	242
5.2.2 - DEMONSTRAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA - DFC	244
5.3 - GESTÃO PATRIMONIAL.....	247
5.3.1 - BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO	248
5.3.1.1 - OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS.....	252
5.3.1.2 - DOS DIREITOS A RECEBER DAS CONCESSÕES.....	253
5.3.1.3 - CONTROLE DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO.....	254
5.3.1.4 - RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO	256
5.3.1.5 - QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO	258
5.3.2 - DEMONSTRAÇÃO DA VARIAÇÃO PATRIMONIAL CONSOLIDADA	259
5.3.3 - ASPECTOS DA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA.....	260
5.3.3.1 - ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	261
5.3.3.2 - ACRÉSCIMOS AO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE	262
5.3.3.3 - DEDUÇÕES NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE.....	263
5.3.3.3.1 - RECEITA ARRECADADA DA DÍVIDA ATIVA X ESTOQUE.....	264
5.3.3.3.2 - CRÉDITOS ESPECIAIS APROPRIADOS NO SISTEMA DA DÍVIDA ATIVA	265
5.3.3.3.3 - CANCELAMENTOS E REMISSÕES DA DÍVIDA ATIVA	266
5.3.3.4 - CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA AJUIZADAS	267
5.4 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO PODER EXECUTIVO.....	267
5.4.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	267
5.4.1.1 - RECEITAS	269

5.4.1.2 - DESPESAS.....	270
5.4.1.3 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	271
5.4.2 - BALANÇO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO.....	272
5.4.3 - BALANÇO PATRIMONIAL DO PODER EXECUTIVO.....	274
5.4.3.1 - BENS E DIREITOS DO PODER EXECUTIVO	285
5.4.3.2 - OBRIGAÇÕES DO PODER EXECUTIVO	286
5.4.3.3 - PATRIMÔNIO LÍQUIDO DO PODER EXECUTIVO.....	287
5.4.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DO PODER EXECUTIVO	287
6 - ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL	291
6.1 - PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	292
6.1.1 - RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	292
6.1.2 - RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL	293
6.2 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL	295
6.2.1 - CÁLCULO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL.....	296
6.2.2 - EVOLUÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL.....	297
6.3 - DESPESAS COM PESSOAL.....	298
6.3.1 - PODER EXECUTIVO	299
6.3.1.1 - TERCEIRIZAÇÃO	300
6.3.1.2 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO	308
6.3.2 - GASTO CONSOLIDADO DE DESPESA COM PESSOAL	308
6.3.3 - PAGAMENTO DE INATIVO/PENSIONISTAS COM RECURSOS VINCULADOS.....	310
6.4 - ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E CONCESSÃO DE GARANTIAS	320
6.4.1 - DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA.....	320
6.4.1.1 - EFEITOS DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA DÍVIDA DO ESTADO.....	320
6.4.1.2 - DÍVIDA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA	322
6.4.1.3 - DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL E APURAÇÃO DO LIMITE	328
6.4.1.4 - COMPROMETIMENTO ANUAL COM PAGAMENTO DA DÍVIDA	333
6.4.1.5 - COMPROMETIMENTO ANUAL DO PAGAMENTO DA DÍVIDA NO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL - RRF.....	334
6.4.2 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	335
6.4.2.1 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO REALIZADAS NO EXERCÍCIO.....	335
6.4.2.2 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	336



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.4.2.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	338
6.4.2.4 - APURAÇÃO DOS LIMITES E VEDAÇÃO PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	339
6.4.3 - PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS.....	342
6.4.3.1 - ESTOQUE DE PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS	343
6.4.3.2 - UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA O PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS.....	346
6.4.3.3 - REGIME DE COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS.....	346
6.4.4 - GARANTIAS CONCEDIDAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	350
6.5 – DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL	352
6.5.1 – METODOLOGIA DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS FISCAIS: “ACIMA” E “ABAIXO” DA LINHA	354
6.5.2 – DAS METAS DE RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL FIXADAS NA LDO	355
6.5.3 - DA AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META FISCAL.....	358
6.5.3.1 - RESULTADO PRIMÁRIO.....	358
6.5.3.2 - RESULTADO NOMINAL	361
6.6 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR.....	365
6.6.1 - DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO.....	365
6.6.1.1 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO ERJ	369
6.6.1.2 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	370
6.6.2 - DEMONSTRATIVO DO PODER EXECUTIVO	371
6.6.2.1 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO PODER EXECUTIVO.....	374
6.6.2.2 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO PODER EXECUTIVO	375
6.6.2.3 - CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DO PODER EXECUTIVO.....	380
6.6.3 - ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR DO ERJ	384
6.6.4 - RESTOS A PAGAR PROCESSADOS RENEGOCIADOS	387
6.7 - VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF.....	389
6.7.1 - INTRODUÇÃO	389
6.7.2 - METODOLOGIA.....	390
6.7.3 - DA ANÁLISE	391
6.7.3.1 - CONTRATOS FORMALIZADOS A PARTIR DE 01.05.2018.....	392
6.7.3.2 - RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS A PARTIR DE 01.05.2018.....	392
6.7.3.3 - DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR	393

6.7.3.4 - RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDA	397
6.7.3.5 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF	397
6.7.3.5.1 - DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS	397
6.7.3.5.2 - DOS ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR	398
6.7.3.5.3 - RESULTADO DA VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF	399
6.7.4 - MUDANÇA NA METODOLOGIA DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00	403
6.8 - ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS	405
6.8.1 - RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS	406
7 - AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	411
7.1 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO SAÚDE	412
7.1.1 - DESPESAS FINANCIADAS COM RECURSOS DO SUS	414
7.2 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO Em SAÚDE NO EXERCÍCIO DE 2018	416
7.2.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO	416
7.2.1.1 - RECEITAS COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL DECORRENTES DA LEI FEDERAL Nº 12.858/13	419
7.2.2 - DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	420
7.2.2.1 - DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPS	423
7.2.2.1.1 - DESPESAS QUE NÃO TRANSITARAM PELO FES	423
7.2.2.1.1.1 - DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS REGISTRADAS NO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	429
7.2.2.1.2 - DESPESAS ENQUADRADAS NO DISPOSTO NO ARTIGO 4º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 141/12 OU QUE NÃO SE ENQUADRAM NO ARTIGO 3º	432
7.2.2.1.3 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AOS MUNICÍPIOS NÃO REPASSADAS	433
7.2.2.1.4 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	435
7.2.2.1.5 - TOTAL DE DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPS	436
7.2.3 - APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO LEGAL	436
7.2.3.1 - MUDANÇA DE METODOLOGIA DE APURAÇÃO	442
7.3 - APLICAÇÃO DO PERCENTUAL NÃO CUMPRIDO EM EXERCÍCIOS ANTERIORES	443
7.4 - GRAU DE DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADES SOCIAIS (FECp)	452
7.5 - DEMONSTRATIVO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE ORÇAMENTO PÚBLICO DA SAÚDE (SIOPS)	453



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

7.6 - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR	455
7.7 - GESTÃO DA SAÚDE	457
7.7.1 - CRITÉRIOS NORMATIVOS E CONCEITOS	457
7.7.2 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO DA SAÚDE.....	458
7.7.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	460
7.7.4 - AUDITORIAS REALIZADAS.....	463
7.7.5 - INDICADORES NA GESTÃO DA SAÚDE	466
7.7.6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS DA GESTÃO DA SAÚDE.....	467
8 - EDUCAÇÃO	470
8.1 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO	470
8.2 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NO EXERCÍCIO DE 2018	472
8.2.1 RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO	474
8.2.2 - DESPESAS EM MANUTENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	477
8.2.3 - APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL	483
8.2.3.1 - MUDANÇA DE METODOLOGIA DE APURAÇÃO DAS DESPESAS EM MDE (processo TCE-RJ nº 100.797-7/18).....	487
8.3 - GRAU DE DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADES SOCIAIS - FECF	489
8.4 - DA DECISÃO NO PROCESSO JUDICIAL Nº 0054872-30.2018.8.19.0001	490
8.5 - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR	493
8.6 - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB.....	494
8.6.1 - COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO ESTADO REPASSADOS AO FUNDEB	495
8.6.2 - DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	509
8.6.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB	512
8.6.4 - MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB	515
8.6.5 - CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB	520
8.7 - GESTÃO DA EDUCAÇÃO	522
8.7.1 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	522
8.7.2 - NÚMERO DE MATRÍCULAS NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO	526
8.7.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB	531
8.7.4 - PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	536



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

9 - DEMAIS VINCULAÇÕES E LIMITES LEGAIS.....	543
9.1 - FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FAPERJ.....	546
9.1.1 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL DA FAPERJ.....	547
9.1.1.1 - BASE DE CÁLCULO PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ.....	547
9.1.1.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DA FAPERJ.....	550
9.1.1.3 - CÁLCULO DO LIMITE CONSTITUCIONAL ESTADUAL PARA APLICAÇÃO NA FAPERJ.....	552
9.1.2 - CÁLCULO DO LIMITE LEGAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DA FAPERJ.....	556
9.1.3 - DAS DISPONIBILIDADES A RECEBER DA FAPERJ.....	556
9.2 - FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS – FECF.....	562
9.2.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECF.....	564
9.2.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECF.....	565
9.2.3 - APLICAÇÃO DO FECF CONFORME ART. 3º, §6º, DA LEI ESTADUAL Nº 4.056/02.....	569
9.2.4 - DESPESAS COM PESSOAL COM RECURSOS DO FECF.....	570
9.2.5 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FECF.....	571
9.2.6 - FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – FEHIS.....	574
9.2.7 - OUTRAS CONSIDERAÇÕES – DO ESTUDO DE IMPACTO GERADO PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS.....	580
9.3 - FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO URBANO - FECAM.....	581
9.3.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECAM.....	583
9.3.2 - OUTRAS RECEITAS DO FECAM.....	584
9.3.3 - BASE DE CÁLCULO DO FECAM.....	584
9.3.4 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECAM.....	586
9.3.5 - APURAÇÃO DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL.....	587
9.4 - FUNDO ESTADUAL DE EQUILÍBRIO FISCAL – FEEF.....	592
9.5 FUNDO ESTADUAL DE INVESTIMENTOS E AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – FISED.....	597
9.5.1 - RECEITAS QUE COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO DO FISED.....	599
9.5.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FISED.....	600
9.5.2.1 - APURAÇÃO DO MÍNIMO PREVISTO NO ARTIGO 7º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 178/17.....	601
9.5.3 - APURAÇÃO DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL.....	602
10 - SEGURANÇA PÚBLICA.....	609



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

10.1 - FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E ESTRUTURA ESTADUAL	609
10.2 - INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	610
10.2.1 - REFERENCIAL NORMATIVO	610
10.2.2 - DECRETAÇÃO DA MEDIDA INTERVENTIVA	611
10.2.3 - FISCALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA	613
10.2.4 - PLANO ESTRATÉGICO	616
10.2.5 - EXECUÇÃO DA DESPESA	621
10.2.6 - PLANO DE LEGADO	623
10.3 - ORÇAMENTO ESTADUAL	625
10.4 - INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE	630
10.4.1 - REFERENCIAL NORMATIVO	631
10.4.2 - ESTATÍSTICAS DE SEGURANÇA	632
11 - PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	643
11.1 - INTRODUÇÃO	643
11.2 - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	646
11.2.1 - PLANO FINANCEIRO	646
11.2.1.1 - RECEITAS DO PLANO FINANCEIRO	647
11.2.1.1.1 - DA VINCULAÇÃO DOS ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS AO RIOPREVIDÊNCIA ..	651
11.2.1.2 - DESPESAS DO PLANO FINANCEIRO	655
11.2.1.3 - RESULTADO DO PLANO FINANCEIRO	662
11.2.1.4 - DADOS ATUARIAIS DO PLANO FINANCEIRO	666
11.2.1.4.1 - ALÍQUOTAS DO CUSTO NORMAL	666
11.2.1.4.2 - EVOLUÇÃO DO RESULTADO TÉCNICO ATUARIAL DO PLANO FINANCEIRO	668
11.2.1.5 - ATIVOS DO PLANO FINANCEIRO	670
11.2.1.6 - PANORAMA SOBRE AS RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS	677
11.2.2 - CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA SEGREGAÇÃO DE MASSA	680
11.2.3 - PLANO PREVIDENCIÁRIO	681
11.2.3.1 - RECEITAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	682
11.2.3.2 - DESPESAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	684
11.2.3.3 - RESULTADO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	685
11.2.3.4 - DADOS ATUARIAIS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	686
11.2.3.4.1 - ALÍQUOTAS DO CUSTO NORMAL	687



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

11.2.3.4.2 - EVOLUÇÃO DO RESULTADO TÉCNICO ATUARIAL DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	688
11.2.3.5 - ATIVO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO	689
11.2.4 - NÃO REPASSE DAS CONTIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS	691
11.3 - FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/RJPREV ..	701
11.3.1 - PATROCINADORES DA FUNDAÇÃO RJPREV.....	701
11.3.2 - ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS ENCAMINHADOS PELA FUNDAÇÃO RJPREV.....	702
11.3.2.1 - CUSTEIO ADMINISTRATIVO	703
11.3.2.2 - EXIGÍVEL OPERACIONAL	705
12 - BENEFÍCIOS FISCAIS	709
12.1 – CRITÉRIOS DE CONCESSÃO E DELIMITAÇÃO CONCEITUAL.....	712
12.1.1 – CRITÉRIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	712
12.1.2 – CRITÉRIOS NORMATIVOS E CONCEITOS	714
12.2 - CONTROLE EXERCIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS	716
12.2.1 - ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA, NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO.....	717
12.2.2 - ACOMPANHAMENTO DOS BENEFÍCIOS FISCAIS FRUÍDOS E EVOLUÇÃO DA RENÚNCIA EFETIVA INFORMADA PELA SEFAZ	721
12.2.3 - RESULTADOS DE AÇÕES DE CONTROLE DOS BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO ERJ EXECUTADAS NO PERÍODO 2016-2018	726
12.2.3.1 - PROCESSO TCE-RJ Nº 106.302-6/16 (FISCALIZAÇÃO Nº 1252/2016)	727
12.2.3.2 - PROCESSO TCE-RJ Nº 108.773-3/16 (FISCALIZAÇÃO Nº 587/2016)	727
12.2.3.3 - PROCESSO TCE-RJ Nº 105.661-5/17 (FISCALIZAÇÃO Nº 425/2017)	728
12.2.3.4 - PROCESSO TCE-RJ Nº 114.328-2/18 (FISCALIZAÇÃO Nº 070/2018)	729
12.2.3.5 - PROCESSO TCE-RJ Nº 100.514-5/19 (FISCALIZAÇÃO Nº 070/2018)	730
12.3 - PANORAMA DA POLÍTICA DE BENEFÍCIOS FISCAIS DO ERJ NO CENÁRIO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL – RRF	731
12.3.1 - REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL.....	731
12.3.2 - REGULARIZAÇÃO PERANTE O CONFAZ.....	734
12.3.3 - VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS E CONDICIONANTES DE INCENTIVOS FISCAIS.....	736
12.4 - IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO ACERCA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO ERJ.....	738
13 - AUDITORIAS RELEVANTES REALIZADAS PELO TCE-RJ	742



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

13.1 - PROCESSO TCE-RJ Nº 117.014-4/18 - EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DA CONCESSÃO ESTADUAL DE SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO PARA ALGUNS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DOS LAGOS	747
13.2 - PROCESSO TCE-RJ Nº 113.279-8/18 - ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE NOVO PROCESSAMENTO E GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA DOS MODOS DE TRANSPORTE	748
13.3 - PROCESSO TCE-RJ Nº 101.359-8/18 - CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE VISTORIA VEICULAR PELO DETRAN	749
14 - CONTROLE INTERNO.....	752
14.1 - SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	752
14.1.1 - ASPECTOS RELEVANTES DO RELATÓRIO DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO - CGE ..	754
14.2 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES	755
15 - CONCLUSÃO	825
PARECER PRÉVIO	Erro! Indicador não definido.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1 - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 - DO DIREITO CONSTITUCIONAL AO CONTROLE

Apesar de não estar previsto, expressamente, no rol de direitos individuais e coletivos, exposto no artigo 5º da Constituição da República de 1988, o controle é considerado pela doutrina especializada um direito fundamental, ainda que implícito, consagrado pelo ordenamento jurídico como instrumento essencial de limitação do poder¹.

Segundo o renomado autor Ingo Sarlet, diversos são os direitos considerados fundamentais, não expressos no texto constitucional, que, no entanto, apesar da ausência formal, possuem o mesmo peso que aqueles encartados pelo legislador constituinte de forma expressa. Vejamos trecho de sua obra em que o tema é abordado²:

Devemos ter em mente que a tarefa do Judiciário, no campo da identificação e localização dos direitos fundamentais situados fora do catálogo da Constituição, é, acima de tudo, a de identificar e revelar o que já existe, ainda que de forma implícita, sem prejuízo de uma atividade criadora de cunho suplementar e ampliativo.

Em nosso país, o controle é tarefa atribuída aos três Poderes da República, o que resulta em sua usual classificação entre controle administrativo, judicial e legislativo.

O controle administrativo é aquele exercido pela própria Administração Pública sobre os atos por ela praticados. Vinculada, umbilicalmente ao princípio da legalidade, a Administração tem o dever de anular seus atos quando ilegais ou, mesmo, revogá-los, quando a sua manutenção não se mostrar conveniente e oportuna ao interesse público. Tal prerrogativa é denominada, pelos operadores do Direito, como autotutela, sendo amplamente reconhecida pelo Poder Judiciário, mormente no enunciado do verbete sumular nº 473 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos³:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de

¹ Posicionamento defendido, por exemplo, por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em *“Tribunais de Contas do Brasil”* (Belo Horizonte: Fórum, 3. Ed., 2012, pág. 40)

² SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998, pág. 135.

³ Obtida no site http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_401_500.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

O controle judicial, por sua vez, é exercido, com exclusividade, pelo Poder Judiciário, incidindo sobre a legalidade dos atos praticados pela Administração Pública. Fundamentado no princípio do Estado Democrático de Direito, que preleciona estar o Estado vinculado às leis que ele mesmo edita, cabe ao Judiciário anular atos administrativos ilegais, quando provocado por partes legitimamente interessadas.

Por fim, o controle legislativo é aquele exercido pelos representantes eleitos pelo povo, os parlamentares, sendo dividido pela Constituição da República em duas espécies: *controle político ou direto*, quando exercido diretamente pelos membros do Poder Legislativo; e, *controle financeiro ou indireto*, quando realizado através de órgãos técnicos especializados, os Tribunais de Contas, criados especificamente com a finalidade de exercer o controle contábil, orçamentário, operacional e patrimonial da Administração Pública.

Ressalta-se que a existência dos Tribunais de Contas, em nossa ordem jurídica, remonta ao Decreto nº 966-A/90, de 07.11.1890, por obra do Ministro Rui Barbosa, objetivando liquidar as contas das receitas e despesas, bem como verificar a legalidade das mesmas. Com a promulgação da primeira Constituição Republicana, em 1891, a Corte de Contas foi elevada ao patamar de órgão constitucional, permanecendo presente em todas as Constituições subsequentes em nossa história.

É de se notar que a tradicional divisão Montesquiana do poder em três, como forma de limitá-lo, mostrou-se, com o tempo, insuficiente, necessitando evoluir a partir da criação de instituições autônomas, com *status* constitucional, e especialização técnica adequada para análise dos pormenores do exercício das funções públicas, sob os mais diversos aspectos. Neste contexto se enquadram os tribunais de contas, órgãos dotados de autonomia, que auxiliam tecnicamente o Poder Legislativo em sua função precípua de fiscalização externa dos demais poderes.

A missão institucional dos tribunais de contas é, portanto, essencial à concretização dos princípios republicano e democrático. Sem a atuação de um órgão autônomo, técnico e imparcial



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

politicamente, não seria possível à sociedade conhecer e controlar, adequadamente, os atos praticados por seus representantes quanto ao uso dos bens, valores e dinheiros públicos.

É notório que o fortalecimento das Cortes de Contas, observado nos últimos anos, se coaduna com um momento histórico de expansão dos mecanismos de difusão das informações, o que gerou um maior envolvimento da população com os assuntos públicos, notadamente em nosso país, em que as más condições sociais e a baixa qualidade do ensino fornecido pelo Estado, tradicionalmente, excluíram o povo do processo político.

Está claro que, a cada ano, migramos de uma sociedade pouco participativa, em que a população só se envolvia com os assuntos da Administração Pública a cada dois anos, nas vésperas das eleições, para uma sociedade atenta a cada ato praticado por seus governantes. A intensidade dos debates políticos passou a ser a marca da atual geração, que se utiliza largamente de instrumentos tecnológicos para expor as suas opiniões a milhões de pessoas, influenciando e expandindo o controle social sobre a atuação daqueles que exercem o poder.

Neste contexto social, o controle dos órgãos do Estado, exercido por uma instituição pública, técnica e especializada, ganha especial relevo, cabendo às Cortes de Contas o dever de se modernizar e evoluir para atender aos anseios de uma população ávida por serviços públicos de qualidade.

Acerca da função social dos Tribunais de Contas, cito trecho da obra do saudoso professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em que o autor expõe, com a maestria que lhe é peculiar, a importância das Cortes de Contas no exercício da cidadania, *in verbis*⁴:

Os órgãos de contas alcançaram indubitavelmente sua maturidade e máxima prestância, deixando de ser apenas órgãos do Estado para serem também órgãos da sociedade no Estado, pois a ela servem não apenas indiretamente, no exercício de suas funções de controle externo, em auxílio da totalidade dos entes e dos órgãos conformadores do aparelho do Estado, como diretamente à sociedade, por sua acrescida e nobre função de canal do controle social, o que os situa como órgãos de vanguarda dos Estados policráticos e democráticos que adentram o século XXI.

⁴ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *et al.* *O novo Tribunal de Contas: Órgão Protetor dos Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Fórum, 2003, pág. 85.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1.2 - DO DEVER DE PRESTAR CONTAS

A Constituição da República de 1988 previu, em seu artigo 70, parágrafo único, o dever de prestar contas a todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem recursos públicos. A obrigação prevista constitucionalmente vai ao encontro do conceito de *accountability*, termo oriundo da língua inglesa relacionado aos deveres de transparência, ética e responsabilidade, cometidos àqueles que desempenham importantes funções na sociedade.

É natural a noção de que quem administra recursos de outrem deve prestar contas. Na esfera pública, tal obrigação ganha especial relevo, na medida em que os recursos para custeio da máquina estatal e dos serviços públicos são extraídos do povo, através da cobrança de tributos, cabendo aos seus administradores apresentar, periodicamente, à população, a prestação de contas de seus atos.

Retornando ao texto constitucional, o artigo 84, inciso XXIV, da CRFB, impôs ao Presidente da República a obrigação de prestar contas, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, em relação ao exercício anterior. A Carta Maior, no entanto, acometeu ao Tribunal de Contas da União a competência de auxiliar a Casa Legislativa na apreciação das contas prestadas, mediante a expedição de um parecer prévio, conforme se pode extrair do texto do artigo 71, inciso I, da Carta Constitucional, abaixo colacionado:

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;

Em âmbito estadual, cabe ao Governador apresentar, anualmente, ao Tribunal de Contas do Estado, a prestação de contas do exercício anterior para que o órgão se manifeste, tecnicamente, através de parecer prévio, nos mesmos moldes impostos ao Presidente da



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

República⁵. Trata-se da aplicação da regra da simetria, em que o modelo constitucional previsto para a União se aplica aos entes federativos subnacionais no que tange à organização, composição e fiscalização de seus respectivos Tribunais de Contas. Vejamos o texto do artigo 75 da CRFB, que dispõe sobre o tema:

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Entretanto, não recai o dever de prestar contas, apenas, sobre os chefes dos Poderes Executivos. O legislador constituinte incluiu dispositivo bastante amplo, no artigo 71, inciso II, da Carta Maior, ao impor tal obrigação a todos os administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta, incluídas as Fundações e Sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como todos aqueles que derem causa à perda, extravio ou qualquer outro ato que resulte em prejuízo ao erário.

A importância dada pelo legislador constituinte à obrigação de prestar contas fica clara quando se verifica a previsão constante do artigo 34, inciso VII, alínea “d”, da CRFB, que a dispõe como um princípio constitucional expresso, cujo desrespeito pode gerar a intervenção da União nos Estados ou Distrito Federal. Colaciono, a seguir, o texto do dispositivo:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

(...)

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

(...)

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

⁵ A Constituição do Estado do Rio de Janeiro previu a competência do Tribunal de Contas do ERJ, para emissão de parecer prévio nas contas do Governador do Estado, em seu artigo 123, I, nos seguintes termos: “Art. 123 - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1.3 - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

Muito se discute acerca do objeto das prestações de contas de governo, apresentadas pelos chefes dos Poderes Executivos dos entes federativos, para apreciação dos Tribunais de Contas e julgamento pelos Parlamentos.

Apesar de não haver nenhuma norma constitucional que disponha, expressamente, sobre o tema, nem mesmo algum diploma legislativo geral que delimite o objeto das contas de governo, é assente na doutrina e jurisprudência pátrias que tais prestações de contas dizem respeito a uma avaliação “macro” da gestão pública, devendo recair sobre uma análise geral da execução do orçamento, principalmente, quanto aos gastos públicos com saúde e educação, bem como sobre a verificação dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal⁶.

Não se deve, portanto, confundir o objeto das contas de governo, previstas no inciso I do artigo 71 da CRFB, com o das chamadas contas de gestão, cuja previsão constitucional se encontra no inciso II do mesmo dispositivo. O escopo de avaliação destas últimas contas é eminentemente técnico, devendo ser examinados aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão pública.

No que tange à distinção entre as contas de governo e as de gestão, esclarecedoras foram as palavras do Excelentíssimo Ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Roberto Barroso, que se manifestou, de forma extremamente didática sobre a questão, nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF⁷, conforme trecho extraído de seu voto, abaixo transcrito:

(...) Portanto, a minha leitura desse dispositivo constitucional é que existem contas de duas naturezas, uma que tem uma dimensão essencialmente política e outra que tem uma dimensão essencialmente técnica.

Na primeira categoria, estão as contas de governo, estas, sim, as contas que têm uma dimensão política. Essas contas, elas só podem ser prestadas pelo Chefe do Executivo, que são as contas do governo e estão relacionadas à gestão política da coisa pública, estão relacionadas aos grandes números, elas são prestadas por valores globais em que o órgão fiscalizador vai verificar se o orçamento está sendo executado, se as verbas destinadas à educação e à saúde foram efetivamente direcionadas àqueles setores, se os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal estão sendo observados. Estas

⁶ Lei Complementar Federal nº 101/00.

⁷ Extraída do site “<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13432838>”



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

são as contas de governo, em que se afere, do ponto de vista político, se a gestão orçamentária se fez da maneira adequada.

Na segunda categoria, que tem dimensão técnica, é que se encontram as contas de gestão, que são também chamadas contas dos ordenadores de despesas. Essas contas nem são exclusivas do Chefe do Executivo. Elas podem ser delegadas aos administradores públicos de uma maneira geral, e frequentemente são. Na União, evidentemente, e nos Estados, de uma maneira geral, o governador não é ordenador de despesas, nem nos grandes municípios, mas nos pequenos municípios e até nos médios frequentemente o prefeito também é o ordenador de despesas.

Mas é preciso acentuar que as contas de gestão não estão relacionadas às opções políticas e ao cumprimento do orçamento. Elas estão associadas à probidade, à lisura da administração, à correção com que se comporta o administrador público, e tem ele o dever de comprovar a adequada alocação desses recursos. Portanto, essa é, Presidente, a questão posta.

Em primeiro lugar, identificar que existe uma distinção entre conta de governo e contas de gestão. As contas de governo são sujeitas a uma avaliação política, as contas de gestão são sujeitas a uma avaliação técnica. (...)

No âmbito deste Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, foi publicada, em 23.02.2018, a Deliberação TCERJ nº 284, que versa sobre o exame das contas de governo estadual, prestadas anualmente pelo Governador do Estado, em cumprimento ao disposto no artigo 123, inciso I, da Constituição do ERJ. O diploma buscou delimitar o objeto de verificação das contas do governador em seu artigo 2º, inciso I, a seguir transcrito:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Deliberação, entende-se como:

I – Prestação de Contas de Governo Estadual: conjunto de dados e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, sob a responsabilidade do Governador do Estado, que abrangem, de forma consolidada, todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente público federado, visando a demonstrar os resultados alcançados no exercício, em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal e ao cumprimento dos limites constitucionais e legais, para julgamento pelo Poder Legislativo, após emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas;

As considerações introdutórias, expostas até aqui, orientam a compreensão do objeto do presente processo, que versa sobre as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, de responsabilidade dos Excelentíssimos Senhores ex-Governadores Luiz Fernando de Souza (01.01 a 28.11.2018) e Francisco Oswaldo Neves Dornelles (29.11 a 31.12.2018), referentes ao exercício financeiro de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Desta forma, nesta prestação de contas de governo, serão verificadas as posições financeira, orçamentária, contábil e patrimonial, em 31 de dezembro de 2018, evidenciando a atuação governamental no exercício, a execução orçamentária, as transações realizadas com recursos estaduais, o atingimento das metas, o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais de gastos com saúde, educação, pessoal e endividamento, dentre outros aspectos.

Caberá ao TCE-RJ, nos termos do artigo 123, inciso I, da Constituição do ERJ, emitir parecer prévio, que poderá ser favorável, favorável com ressalvas ou contrário à aprovação das Contas de Governo, podendo haver, em todos os casos, determinações e recomendações⁸. O efetivo julgamento, no entanto, será exercido pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em face da competência atribuída pelo artigo 99, inciso VIII, da Constituição Estadual.

1.4 - DA CRONOLOGIA DOS AUTOS

1.4.1 - DO INGRESSO

As contas de governo do chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, sob a responsabilidade dos Srs. Luiz Fernando de Souza (01.01 a 28.11.2018) e Francisco Oswaldo Neves Dornelles (29.11 a 31.12.2018), referentes ao exercício de 2018, ingressaram neste Tribunal pelo Sistema “e-TCERJ”, em 08.04.2019, nos termos do art. 36, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar Estadual nº 63/90, encaminhadas por meio do Ofício GG Nº 132, de 08.04.2019, do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Wilson José Witzel, anexado ao documento TCE-RJ nº 018.264-7/19⁹.

⁸ O parecer prévio emitido pelo TCE-RJ versa apenas sobre as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, uma vez que as contas prestadas pelos chefes dos demais Poderes e do Ministério Público são julgadas por esta Corte em processos específicos, em consonância com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que ao deferir medida cautelar no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2.238-5, suspendeu o art. 56 da Lei Complementar Federal nº 101/00, o qual prevê que as contas prestadas pelos chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do chefe do Ministério Público, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

⁹ Destaco que em sessão Plenária de 15.05.2018, fui sorteada para relatoria do feito. Posteriormente, em sessão de 10.04.2019, cientifiquei o Plenário da tempestiva apresentação das contas de governo relativas ao exercício de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ressalta-se que, nos dias 01 e 02.02.2019, foram realizadas as sessões preparatórias para a 1ª sessão legislativa do presente exercício, a qual aconteceu em 05.02.2019. Na 1ª sessão preparatória foi dada posse aos candidatos diplomados Deputados Estaduais; na 2ª foram eleitos o Presidente da ALERJ e os membros da Mesa Diretora, dando cumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º e no art. 5º do Regimento Interno da Casa Legislativa. No dia 05.02.2019, deu-se a abertura da 1ª Sessão Legislativa da 12ª Legislatura, data esta considerada para a contagem do prazo da remessa das contas. A seguir, trago o texto dos citados dispositivos:

Art. 4º. Às quinze horas do dia 1º de fevereiro do primeiro ano de cada legislatura os candidatos diplomados Deputados Estaduais se reunirão em sessão preparatória na sede da Assembleia Legislativa.

§ 1º. Assumirá a direção dos trabalhos o último Presidente, se reeleito Deputado, e, na sua falta, o Deputado mais idoso dentre os de maior número de legislaturas.

Art. 5º. Na segunda sessão preparatória da primeira sessão legislativa, às quinze horas do dia 2 de fevereiro, sempre que possível sob a direção da Mesa da sessão anterior, realizar-se-á a eleição Presidente e dos demais membros da Mesa Diretora, para mandato de dois anos, permitida a reeleição.

1.4.2 - DOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

Na forma da legislação em vigor, diversos elementos integram as contas de governo do chefe do Poder Executivo do ERJ, destacando-se o relatório do órgão central de contabilidade (art. 196, inciso I, Lei Estadual nº 287/79); o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, de que trata o art. 209, § 5º, da Lei Estadual nº 287/79 e o art. 36, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 63/90; balanços e demais relatórios gerenciais exigidos pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964; e demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O exame da atuação governamental, entretanto, não se esgota na análise da documentação enviada, visto que recebe subsídios dos diversos produtos da atuação deste Tribunal. É um trabalho realizado ao longo do exercício sob exame, seja por intermédio da análise de processos, tais como os relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, seja por meio das auditorias governamentais a cargo da Secretaria Geral de Controle Externo – SGE e, ainda,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de consultas ao Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SiafeRio.

1.4.3 - DO EXAME SUMÁRIO

Em cumprimento ao art. 37, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Deliberação TCE-RJ nº 167, de 10 de dezembro de 1992, a 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 4ª CAC¹⁰ procedeu ao exame sumário, em processo apartado (Processo TCE-RJ nº 101.962-3/19), dos documentos integrantes da presente prestação de contas de governo, sugerindo ao plenário, em sua conclusão, pela fixação de prazo ao Senhor Secretário de Estado de Fazenda para que este promovesse a regularização do processo com o envio dos documentos ausentes, exigidos nos itens 24 e 25 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ nº 284/18, quais sejam:

24. Parecer do Conselho de Saúde quanto à fiscalização da aplicação dos recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde, abrangendo todo o exercício, na forma do § 3º, artigo 77 do ADCT c/c § 3º, artigo 36 da Lei Complementar n.º 141/12.

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

Conforme já exposto, a referida Deliberação disciplina a apresentação e o exame da Prestação de Contas de Governo Estadual por esta Corte, elencando toda a documentação necessária, que deve ser encaminhada pelo gestor responsável. Percebida a ausência de documentos essenciais à apreciação das Contas, caberá a este Tribunal diligenciar junto ao jurisdicionado a fim de sanar o feito.

Em decisão monocrática proferida em 11.04.2019, referendada pelo Plenário em sessão de 17.04.2019, apresentei o exame sumário da prestação de contas, declarando a sua compatibilidade com a legislação correlata e propondo o acolhimento das contas de governo, tendo sido observada, contudo, a ausência da documentação referente aos itens 24 e 25 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ nº 284/18, transcritos anteriormente.

¹⁰ A 4ª CAC é uma coordenadoria vinculada à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR, órgãos componentes da Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE deste TCERJ.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Diante disso, decidiu-se pela fixação do prazo de 05 (cinco) dias para que o Senhor Secretário de Estado de Fazenda, Luiz Claudio Rodrigues de Carvalho, promovesse o envio dos documentos ausentes, exigidos nos itens 24 e 25 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ nº 284/18.

Em resposta, o Senhor Vanderlei Corrêa Fidelis, Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado de Fazenda, encaminhou o Ofício SEFAZ/SGAB/Nº 419/2019, de 16.04.2019, dando origem ao processo TCE-RJ nº 102.177-7/19, no qual solicitou a dilação do prazo por 15 (quinze) dias, sob a alegação de que caberia à Secretaria de Estado de Saúde o cumprimento das pendências indicadas. Entretanto, em decisão monocrática proferida em 18.04.2019, referendada pelo plenário em sessão de 24.04.2019, decidi pelo indeferimento do referido pedido de prorrogação de prazo, mantendo-se a decisão de 11.04.2019, proferida no processo TCE-RJ nº 101.962-3/19.

Ressalta-se que a referida documentação não foi encaminhada, fato este que será tratado no **tópico 7** deste parecer.

1.4.4 - DA TRAMITAÇÃO DO FEITO

O presente processo foi apreciado pelo Corpo Instrutivo desta Corte, por meio da 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas – 4ª CAC, que promoveu minucioso estudo dos dados e documentos encaminhados. Em sua análise, a instância instrutiva sugeriu a **EMIÇÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das contas de governo dos chefes do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2018, Srs. Luiz Fernando de Souza (01.01.2018 a 28.11.2018) e Francisco Oswaldo Neves Dornelles (29.11.2018 a 31.12.2018), em face das seguintes irregularidades:

IRREGULARIDADE nº 01 – (tópico 5.1.2.1.1.8)

O valor de multas e juros repassados aos municípios é inferior à vinculação constitucionalmente prevista, em função da exclusão, indevida, das multas e juros de mora destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/09), da base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, tendo o Governo do ERJ descumprido reiteradamente o disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE nº 02 – (tópico 5.4.3)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Deficits financeiros ao longo da gestão que, em 2018, término do mandato, culminou com o montante de R\$13.494,41 milhões, indicando a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE nº 03 – (tópico 6.6.2.3)

O Governo do ERJ realizou, sem justificativa neste processo, cancelamentos de restos a pagar processados no montante de R\$1.547.298.637, o que contraria as normas gerais de contabilidade pública e de transparência, notadamente o disposto no art. 1º, § 1º, e art. 48, inciso II, ambos da LRF e os artigos 36, 63, 85, 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e ainda os critérios de definição e mensuração do Passivo, definidos na “NBC TSP Estrutura Conceitual” emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC.

IRREGULARIDADE nº 04 – (tópico 6.7.2.2.3)

Foram realizadas despesas sem o devido registro contábil no montante de R\$209.338.652, conforme Planilha “Despesas realizadas não inscritas em restos a pagar”, uma vez que as mesmas não foram empenhadas ou tiveram seus empenhos anulados, contrariando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e a NBC TSP Estrutura Conceitual, do Conselho Federal de Contabilidade.

IRREGULARIDADE nº 05 – (tópico 6.7.2.2.6.3)

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31.12.2018, uma insuficiência de caixa no montante de R\$13.863.571.319, sendo deste total R\$179.366.788 referente a obrigações de despesas contraídas sem o devido suporte financeiro.

IRREGULARIDADE nº 06 – (tópico 7.2.3)

O Governo do ERJ descumpriu o limite mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, contrariando o disposto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso II, §2º, artigo 198 de Constituição Federal, ao aplicar 6,56% das receitas de impostos e transferências previstos nos referidos dispositivos legais.

IRREGULARIDADE nº 07 – (tópico 7.3)

O Governo do ERJ não aplicou integralmente o valor referente à diferença entre o percentual executado e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, referentes aos exercícios de 2016 e de 2017, contrariando o estabelecido no artigo 25 do mesmo diploma legal, ao executar apenas R\$60.096.435 do total de R\$2.512.734.644.

IRREGULARIDADE nº 08 – (tópico 8.2.3)

O Governo do ERJ aplicou 24,82% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo (25%) estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE nº 09 – (tópico 8.6.1)Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Não inclusão na base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb das parcelas referentes ao adicional de ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – Fecp) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF, tendo o Governo do ERJ descumprido reiteradamente o disposto no art. 60, II do ADCT c/c art. 3º, IX da Lei Federal nº 11.494/07.

IRREGULARIDADE nº 10 – (tópico 9.1.1.3)

O Governo do ERJ vem reiteradamente descumprindo o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo sido destinado à Faperj no exercício de 2018 o percentual de 0,70% da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

Além dessas irregularidades, que geraram 12 (doze) determinações, o Corpo Instrutivo também apontou 31 (trinta e uma) impropriedades, que resultaram em 51 (cinquenta e uma) determinações, 13 (treze) determinações sem impropriedades e 5 (cinco) recomendações. Foram sugeridas, ainda, 6 (seis) comunicações, a saber:

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Exmo. Sr. Wilson José Witzel, atual Governador do Estado do Rio de Janeiro, para que seja ALERTADO quanto:

- a) ao *deficit* financeiro na ordem de R\$13.494,41 milhões evidenciado na presente contas de governo, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, uma vez que persistindo a situação de desequilíbrio este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas, pelo descumprimento do disposto no § 1º do artigo 1º e do artigo 42, ambos da Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- b) ao fato de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;
- c) ao fato de que a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que em 2018 a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);
- d) ao fato de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

e) ao fato de que na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser apresentada em 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

f) ao fato de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apresentada em 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

g) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, na qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

h) à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

i) à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, na qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável da Controladoria Geral do Estado, para que tome ciência:

a) da decisão deste tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, e ainda quais

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental;

b) de que a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

c) de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

d) de que na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

e) de que a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

f) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

g) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

h) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020,

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

IV – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Fazenda, para que tome ciência:

- a) de que a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;
- b) de que a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que em 2018 a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);
- c) de que a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;
- d) de que na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;
- e) de que a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;
- f) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

g) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

h) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

V – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Saúde, para que tome ciência:

a) de que na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

b) de que a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

c) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

VI – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Educação, para que tome ciência:

a) de que na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

b) de que a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

c) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará na base de cálculo as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

d) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

VII – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, aos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, para que tomem ciência de que a partir da análise das prestações de contas anuais de gestão referentes ao exercício financeiro de 2022, encaminhadas no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Também foram sugeridas as expedições de ofícios ao Ministério Público Estadual para ciência da decisão e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, a fim de informar o descumprimento aos limites mínimos em Ações e Serviços Públicos de Saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino estabelecidos, respectivamente, no artigo 6º da Lei Complementar Federal n.º 141/12 e no artigo 212 da Constituição Federal.

Ato contínuo, o Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sérgio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em bem elaborado parecer, **embora tenha concluído, igualmente, pela EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das Contas**, manifestou-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo. Registrou o *parquet* que sua parcial discordância consiste em acréscimos, modificações e supressões, em relação ao proposto pela instância técnica.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Colaciono, a seguir, a relação de irregularidades apontadas pelo douto Ministério Público de Contas em seu parecer:

IRREGULARIDADE nº 01

O Poder Executivo do ERJ realizou cancelamento de empenhos de despesas não liquidadas no valor de R\$13.060.948 em decorrência de insuficiência financeira, bem como cancelou, sem justificativa neste processo, restos a pagar de despesas liquidadas no valor de R\$1.547.298.637. As condutas contrariam as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 35, 58, 60, 62, 63, 85, 90, 93 da Lei Federal nº 4.320/64, a transparência da execução orçamentária e financeira (art. 48, inciso II da LRF) e, ainda, os princípios constitucionais da transparência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37 da CRFB/88).

IRREGULARIDADE nº 02

Déficits financeiros ao longo da gestão que, no término do mandato (2018), culminaram com o montante de **R\$15.251,05 milhões**, sendo R\$13.494,41 milhões constantes ao balanço patrimonial; R\$1.547,30 milhões referentes a cancelamentos de restos a pagar relativos a empenhos dos exercícios de 2014 a 2017 sem a devida justificativa; R\$209,34 milhões, a despesas realizadas não inscritas em restos a pagar, fato que indica a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

IRREGULARIDADE nº 03

Pela omissão em aprovar um novo Plano Estadual de Educação ou promover a adequação do existente, não tendo sequer enviado um projeto de lei com esse fim, apesar tal fato ter sido objeto de Determinação nas contas de governo do Estado nos exercícios compreendidos entre 2014 e 2017, e atualmente o ERJ figurar como o único estado da federação a não possuir Plano de Educação em consonância com a Legislação Federal, descumprindo, assim, o artigo 214 da Constituição Federal, bem como a Lei Federal nº 13.005/14.

IRREGULARIDADE nº 04

O Governo do Estado do Rio de Janeiro não cumpriu o limite mínimo de 12% das receitas de impostos e transferências de impostos, estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso II, §2º, artigo 198 da Constituição Federal, para aplicação em ações e serviços públicos de saúde, **ao destinar para este fim o percentual de 5,71%.**

IRREGULARIDADE nº 05

O Governo do Estado não aplicou integralmente o valor referente à diferença entre o percentual relativo ao exercício de 2017 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, contrariando o estabelecido no artigo 25 dessa Lei, ao executar em 2017 apenas R\$60.096.435 do total de R\$2.070.501.788 devidos.

IRREGULARIDADE nº 06

Realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde, descumprindo o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da LCF nº 141/12.

IRREGULARIDADE nº 07

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Governo do Estado não transferiu ao Fundo Estadual de Saúde a cota financeira prevista no art. 6º da LCF 141/2012 oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018.

IRREGULARIDADE nº 08

O Governo do ERJ desrespeitou a regra do §1º do art. 263 da Constituição do Estado, assim como o estabelecido no art. 3º da Lei Estadual nº 1.060/86, ao efetuar para o Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano, no exercício de 2018, transferências financeiras significativamente inferiores ao constitucionalmente determinado, tendo repassado ao FECAM recursos financeiros da ordem de R\$81.131.913, quando deveria ter repassado o montante de R\$646.247.855, de acordo com a arrecadação de receitas elegíveis no exercício.

IRREGULARIDADE nº 09

O Governo do ERJ desrespeitou a regra do §7º do art. 183 da Constituição Estadual, assim como o estabelecido no 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, ao efetuar transferências financeiras significativamente inferiores ao constitucionalmente prescrito para o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social, ao repassar para o FISED recursos financeiros da ordem de R\$93.761.159, quando deveria ter repassado R\$468.746.450 com base no resultado da arrecadação de receitas elegíveis no exercício.

IRREGULARIDADE nº 10

O Governo do ERJ não cumpriu o limite mínimo anual de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação das receitas elegíveis, no montante de R\$468.746.450, na aplicação em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, ao executar apenas o valor de R\$38.836.789 (despesa paga), alcançando o percentual de 8,29% das referidas receitas, em descumprimento no art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

IRREGULARIDADE nº 11

O Governo do ERJ não destinou ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais a arrecadação total das receitas elegíveis no exercício de 2018 – receitas de R\$4.742.627.585 –, deixando de transferir o valor de R\$716.340.247, que não se encontra nas disponibilidades financeiras do GERJ, fato que deixa evidente a aplicação dos recursos financeiros do FECF em despesas diversas daquelas definidas no §7º e §2º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02.

IRREGULARIDADE nº 12

O Governo do ERJ não procedeu à transferência financeira dos recursos oriundos do FECF em favor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, nos termos do art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 c/c art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, sendo apurada a aplicação pelo FEHIS daqueles recursos no percentual de 1,12% da base de cálculo – R\$53.089.539 –, quando deveriam ter sido transferidos pelo menos R\$474.262.758.

IRREGULARIDADE nº 13

Deixar de repassar ao RIOPREVIDÊNCIA, ou repassar intempestivamente, as contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, totalizando créditos de transferência a receber, referentes ao exercício de 2018, na ordem R\$13.333.516, sendo R\$1.260.231 relativos ao plano previdenciário e R\$12.073.285, ao plano financeiro, registrando ainda a existência de créditos de exercícios anteriores pendentes de repasse

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

no total de R\$ 203.709.532, prejudicando a saúde financeira do regime previdenciário, em afronta ao disposto no artigo 149, §1º, e 195, incisos I e II, da Constituição Federal, o que pode vir a caracterizar em tese crime de apropriação indébita previdenciária previsto no artigo 168-A do Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848/40), no que se às refere contribuições recolhidas dos servidores.

IRREGULARIDADE nº 14

O valor de multas e juros repassados aos municípios é inferior à vinculação constitucionalmente prevista, em função da exclusão, indevida, das multas e juros de mora destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/09), da base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, tendo o Governo do ERJ descumprido reiteradamente o disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE nº 15

Foram realizadas despesas sem o devido registro contábil no montante de R\$209.338.652, conforme planilha “Despesas realizadas não inscritas em restos a pagar”, uma vez que as mesmas não foram empenhadas ou tiveram seus empenhos anulados, contrariando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e a NBC TSP Estrutura Conceitual, do Conselho Federal de Contabilidade.

IRREGULARIDADE nº 16

Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados consolidados no relatório instrutivo, foi apurada, em 31.12.2018, uma insuficiência de caixa no montante de R\$13.863.571.319, sendo deste total R\$179.366.788 referentes a obrigações de despesas contraídas sem o devido suporte financeiro.

IRREGULARIDADE nº 17

O Governo do ERJ aplicou 24,82% de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo (25%) estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE nº 18

Não inclusão na base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB - das parcelas referentes ao adicional de ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECP) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF, tendo o Governo do ERJ descumprido reiteradamente o disposto no art. 60, II do ADCT c/c art. 3º, IX da Lei Federal nº 11.494/07.

IRREGULARIDADE nº 19

O Governo do ERJ vem reiteradamente descumprindo o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo sido destinado à FAPERJ no exercício de 2018 o percentual de 0,70% da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Além dessas irregularidades, que geraram 22 (vinte e duas) determinações, o *Parquet* de Contas também apontou 27 (vinte e sete) impropriedades, que resultaram em 56 (cinquenta e seis) determinações, 13 (treze) determinações sem impropriedades e 5 (cinco) recomendações.

Foram sugeridas ainda 6 (seis) comunicações, a saber:

II – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Exmo. Sr. Wilson José Witzel, atual Governador do Estado do Rio de Janeiro, para que seja ALERTADO quanto:

a) ao déficit financeiro na ordem de R\$15.251,05 milhões evidenciado na presente contas de governo, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, uma vez que persistindo a situação de desequilíbrio este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas, pelo descumprimento do disposto no § 1º do artigo 1º e do artigo 42, ambos da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

b) ao fato de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de déficit financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

c) ao fato de que a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que em 2018 a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);

d) ao fato de que a partir da análise da Prestação de Contas de governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

e) ao fato de que na Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2019, a ser apresentada em 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

f) ao fato de que, a partir da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2020, a ser apresentada em 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

g) à metodologia de análise a ser adotada no exame da prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2019, de considerar somente as despesas efetivamente pagas para apuração do mínimo constitucional a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento de ensino – MDE.

III – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual responsável da Controladoria Geral do Estado, para que tome ciência:

a) da decisão deste tribunal e atue de forma a cumprir adequadamente a sua função de apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este tribunal, apresentando certificado de auditoria quanto à regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas, e ainda quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental;

b) de que a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de déficit financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

c) de que a partir da análise da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

d) de que na Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

e) de que a partir da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

f) da metodologia de análise a ser adotada no exame da prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2019, de considerar somente as despesas efetivamente pagas para apuração do mínimo constitucional a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento de ensino – MDE.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IV – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Fazenda, para que tome ciência:

a) de que a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de déficit financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

b) de que a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que em 2018 a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);

c) de que a partir da análise da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

d) de que na Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

e) de que a partir da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

f) da metodologia de análise a ser adotada no exame da prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2019, de considerar somente as despesas efetivamente pagas para apuração do mínimo constitucional a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento de ensino – MDE.

V – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Saúde, para que tome ciência:

a) de que na Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

b) de que a partir da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

mais consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração.

VI – COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao atual Secretário Estadual de Educação, para que tome ciência:

- a) de que na Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;
- b) de que a partir da Prestação de Contas de governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;
- c) da metodologia de análise a ser adotada no exame da prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2019, de considerar somente as despesas efetivamente pagas para apuração do mínimo constitucional a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento de ensino – MDE.

VII - COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, aos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, para que tomem ciência de que a partir da análise das prestações de contas anuais de gestão referentes ao exercício financeiro de 2022, encaminhadas no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

Em acréscimo às expedições de ofício ao Ministério Público Estadual e à Secretaria do Tesouro Nacional, inclui como destinatários o Ministério Público Federal e os Ministérios da Saúde e Educação.

Por fim, opina por impor as seguintes determinações à Secretaria-Geral de Controle Externo:

- a) realize, **com urgência**, nos exatos termos do requerido por este MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, em sua representação autuada como processo TCE-RJ nº 113.914-0/18, uma **auditoria nos gastos públicos relacionados à dívida e demais compromissos financeiros assumidos pelo Estado do Rio de Janeiro**, em especial, os gastos derivados da execução de programas e projetos custeados com recursos oriundos das operações de crédito e demais compromissos financeiros elencados no PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, de forma a assegurar que as medidas concernentes à **trajetória da dívida pública** projetadas no referido plano sejam **idôneas e eficazes** para o restabelecimento do **equilíbrio** das finanças públicas estaduais;
- b) **Proceda a um efetivo exame da economicidade da operação de crédito realizada com o banco BNP Paribas Brasil S.A no valor de R\$2,9 bilhões, objeto do pregão presencial nº 002/2017 homolado em 07.11.2017, seja por intermédio de uma**

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

auditoria com esse fim, seja pelo desarquivamento do processo em que conheceu o edital, ou ainda por algum outro procedimento. Não importa. Neste caso, o meio a ser empregado não é relevante e sim que, de modo preciso, detalhado e suficiente, o corpo técnico deste TCE-RJ analise a economicidade desta operação de crédito;

c) Verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pelo Estado do Rio de Janeiro - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação **exatamente nos prazos estabelecidos em lei**;

d) realize imediata auditoria governamental para investigar as razões das divergências: entre o montante registrado em despesa orçamentária no exercício e o somatório de valores informados no documento “*Consolidado de Transferência de Recursos*”, constante do *site* do RIOPREVIDÊNCIA, cuja fonte é o relatório de transferências emitido pelo Banco do Brasil S.A.; e entre o valor registrado nos demonstrativos contábeis e o efetivamente recolhido aos cofres do RIOPREVIDÊNCIA, em relação ao que consta do “*Consolidado de Transferência de Recursos*”.

Tendo em vista o disposto nos parágrafos 5º e 6º do artigo 39 do Regimento Interno desta Corte, a data de julgamento das Contas (27.05.2019) foi publicada em Pauta Especial no Diário Oficial do Estado de 15.05.2019, sendo republicada nos dias 16, 17 e 20.05.2019. Por meio das publicações, foi aberta vista dos autos, com prazo para apresentação de razões de defesa até o dia 22.05.18¹¹.

Em 21.05.2019, foi acostado aos autos o pedido do Excelentíssimo ex-Governador do Estado, Senhor Luiz Fernando de Souza, autuado como Documento TCERJ nº 022.101-9/19, em que o interessado solicitou “*o adiamento da pauta especial*”. Em 22.05.2019, decidi monocraticamente pelo deferimento do pedido, tendo em vista a necessidade de dar máxima efetividade aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, sugerindo à Presidência desta Corte o adiamento da sessão Plenária de julgamento do feito para o dia 30.05.2019. No mesmo dia 22.05.2019, submeti a referida decisão monocrática ao Plenário desta Corte, que a referendou por unanimidade.

¹¹ Foi dada ciência aos interessados, os Excelentíssimos ex-Governadores Luiz Fernando de Souza e Francisco Oswaldo Neves Dornelles, acerca da data marcada para a Sessão Plenária Especial (27.05.2019), também, por meio dos Ofícios PRS/SSE/CSO nºs 13822/2019 e 13823/2019, ambos datados de 15.05.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em 23.05.2019, foi publicado no Diário Oficial do ERJ a nova data de julgamento (30.05.2019), abrindo-se, novamente, vista dos autos às partes interessadas, com novo prazo de apresentação de razões de defesa até o dia 27.05.2019¹².

Em 24.05.2019, o Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Luiz Cláudio Rodrigues de Carvalho, encaminhou o Ofício SEFAZ/SGAB nº 554/2019, apresentando respostas a irregularidades, impropriedades e determinações constantes dos pareceres do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas (documentação autuada sob o número 022569-5/19).

Em 27.05.2019, o Excelentíssimo Sr. ex-Governador do Estado, Luiz Fernando de Souza, por intermédio de sua advogada legalmente constituída, apresentou suas razões de defesa, autuadas sob o número 023.199-3/19.

Considerando o curto prazo entre a apresentação das razões de defesa e da manifestação do atual Secretário de Estado de Fazenda e a data marcada para a apreciação das Contas pelo Plenário (30.05.2019), bem como da necessidade de fornecer tempo hábil para análise da documentação encaminhada por parte do Corpo Instrutivo e do *Parquet* Especial, solicitei à Presidência desta Corte, por intermédio do Ofício nº 18/2019 – GAASM, de 27.05.2019, o adiamento da Sessão Plenária Especial designada para apreciação do presente feito, remarcando-a para o dia 05.06.2019.

Na mesma data, encaminhei o processo à Secretaria-Geral de Controle Externo, em diligência interna, para análise da documentação encaminhada, conferindo ao órgão o prazo até às 18 horas do dia 29.05.2019 para manifestação. Ato contínuo, determinei o encaminhamento do feito ao Ministério Público de Contas, para que, igualmente, procedesse à análise dos documentos e emitisse parecer, até às 18 horas do dia 31.05.2019.

Em 29.05.2019, foi publicado no Diário Oficial do ERJ o aviso de adiamento da referida sessão Plenária, dispondo sobre a nova data para apreciação da prestação de contas objeto dos

¹² Foi dada ciência aos interessados, os Excelentíssimos ex-Governadores Luiz Fernando de Souza e Francisco Oswaldo Neves Dornelles, acerca da nova data marcada para a Sessão Plenária Especial (30.05.2019), também, por meio dos Ofícios PRS/SSE/CSO nºs 15189/2019 e 15190/2019, ambos datados de 22.05.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

presentes autos (05.06.2019).¹³ Em sessão Plenária ocorrida no mesmo dia, informei aos demais Conselheiros desta Corte acerca da apresentação de manifestação defensiva por parte do interessado, bem como sobre a nova data prevista para a Sessão Especial de apreciação das contas.

Após reanálise pelo corpo instrutivo e pelo Ministério Público Especial, os autos retornaram ao meu Gabinete em 31.05.2018.

Dessa forma, com a finalidade de proporcionar à sociedade uma visão fundamentada, adequada e objetiva da gestão dos recursos públicos do Estado do Rio de Janeiro, no exercício financeiro de 2018, é apresentada, a seguir, a análise das contas de governo compiladas, com destaque aos aspectos relevantes relativos a funções em áreas de grande importância para o cotidiano dos cidadãos fluminenses, bem como a programas que estejam recebendo investimentos prioritários por parte do Governo Estadual e que estejam sendo avaliados em auditorias desta Corte. O presente Parecer Técnico Prévio é, destarte, uma das mais importantes ações dentre todas as atribuições deste Tribunal de Contas.

Por fim, submeto ao egrégio Plenário deste Tribunal o Projeto de Parecer Prévio, referente às Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado Poder Executivo, relativas ao exercício de 2018, em Sessão Plenária especialmente convocada para este fim, para posterior remessa à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, a fim de subsidiar seu julgamento, nos termos da Constituição Estadual.

1.5 - DO HISTÓRICO DOS PARECERES PRÉVIOS E JULGAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO NOS ÚLTIMOS 5 ANOS

Apresenta-se, a seguir, tabela em que se demonstram informações relativas aos pareceres prévios do TCE e julgamentos pela ALERJ das contas de governo do ERJ nos últimos 5 (cinco) anos:

¹³ Foi dada ciência aos interessados, os Excelentíssimos ex-Governadores Luiz Fernando de Souza e Francisco Oswaldo Neves Dornelles, acerca da nova data marcada para a Sessão Plenária Especial (05.06.2019), também, por meio dos Ofícios PRS/SSE/CSO nºs 15907/2019 e 15918/2019, ambos datados de 28.05.2019.

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Histórico dos pareceres prévios do TCE e julgamento pela ALERJ
das Contas de Governo nos últimos 5 anos**

Exercício	Responsabilidade	Parecer Prévio TCE	Julgamento ALERJ
2013	Sérgio Cabral Filho	Processo 105.879-8/14 (Relator Sr. Conselheiro José Maurício de Lima Nolasco). Sessão plenária: 29.05.2014. Parecer Prévio Favorável com Ressalvas, Determinações e Recomendações.	Decreto Legislativo nº 10, de 07 de outubro de 2014. Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 08.10.2014.
2014	Sérgio Cabral Filho e Luiz Fernando de Souza	Processo 101.885-1/15 (Relator Sr. Conselheiro Aloysio Neves Guedes). Sessão plenária: 28.05.2015 Parecer Prévio Favorável com Ressalvas, Determinações e Recomendações.	Decreto Legislativo nº 1, de 18 de agosto de 2015. Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 19.08.2015.
2015	Luiz Fernando de Souza	Processo 102.203-6/16 (Relator Sr. Conselheiro José Gomes Graciosa). Sessão plenária: 19.05.2016 Parecer Prévio Favorável com Ressalvas, Determinações e Recomendações.	Decreto Legislativo nº 1, de 08 de junho de 2017. Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 09.06.2017.
2016	Luiz Fernando de Souza e Francisco Oswaldo Neves Dornelles	Processo 101.576-6/17 (Relatora Sra. Conselheira Marianna Montebello Willeman). Sessão plenária: 30.05.2017 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Decreto Legislativo nº 2, de 13 de setembro de 2017. Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 14.09.2017.
2017	Luiz Fernando de Souza	Processo 113.304-9/18 (Relator Sr. Conselheiro Substituto Marcelo Verdini Maia) Sessão plenária: 30.05.2018 Parecer Prévio Contrário com Determinações e Recomendações.	Decreto Legislativo nº 2, de 28 de junho de 2018. Aprovação das Contas publicada no Diário Oficial do ERJ, em 29.06.2018.

Fonte: SCAP e sítio eletrônico da Alerj – www.alerj.rj.gov.br.Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 2 RESUMO



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2 - RESUMO

O exame das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2018, compreendeu uma ampla análise dos aspectos orçamentários, contábeis, financeiros e patrimoniais relacionados às finanças estaduais e, bem assim, uma circunstanciada apuração acerca da destinação obrigatória de recursos às atividades estatais vinculadas à educação, saúde, dentre outros, propiciando um retrato bastante denso da atividade financeira do Estado do Rio de Janeiro e seus resultados, além de evidenciar questões relevantes atinentes à consecução das políticas públicas concebidas pelo Governo Estadual.

A elaboração deste relatório baseou-se no conjunto de dados encaminhados pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, nos moldes da Deliberação TCERJ nº 284/18, estendendo-se, todavia, para além deles, na medida em que se recorreu aos demais instrumentos de concretização da missão constitucional desta Corte de Contas, sobretudo, as auditorias governamentais levadas a efeito no âmbito da Administração Estadual, nas quais foram tratados temas de alta relevância da gestão governamental, com repercussão nestas Contas de Governo.

O resultado dessa análise foi distribuído nos tópicos que compõem o presente relatório, cujos temas serão resumidamente apresentados a seguir.

2.1 - PANORAMA ECONÔMICO (TÓPICO 3)

Este tópico reúne os principais indicadores econômicos nacionais e regionais, de modo a estabelecer uma contextualização da economia estadual no cenário brasileiro.

Neste sentido, destacou-se que o Produto Interno Bruto brasileiro não registrou um bom desempenho em 2018. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o PIB nacional cresceu 1,1% em 2018, mesma taxa de crescimento do exercício anterior (2017), evidenciando uma retomada modesta após as quedas expressivas do PIB de 3,5% em 2015 e 3,3% em 2016. Em valores correntes, o PIB totalizou R\$6,8 trilhões, em 2018.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por sua vez, o índice oficial de inflação calculado pelo IBGE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA) acumulado em 2018 ficou em 3,75%, enquanto no exercício de 2017 a taxa foi de 2,95%, mantendo-se dentro do limite da meta de inflação definida pelo Banco Central do Brasil de 4,5%.

No tocante à economia fluminense, conforme dados divulgados pelo IBGE, foram destacados os seguintes indicadores:

- a taxa de desocupação, que no Brasil continua caindo lentamente ao longo dos últimos trimestres, fechou o ano de 2018 em 11,6%, abaixo do verificado em 2017 (11,8%). No caso do ERJ, além de uma taxa substancialmente superior à nacional em 2018 (14,8%), o indicador continua praticamente no mesmo nível da taxa registrada no mesmo período do ano anterior (15,1%);
- a taxa de crescimento do volume de vendas do comércio varejista do ERJ, no ano de 2018 em relação a 2017 (+0,8%), ficou bem abaixo da média nacional, que apresentou aumento de 2,3%;
- a produção industrial do ERJ apresentou uma expansão de 1,8% no ano de 2018, ficando acima do crescimento nacional (1,1%);
- a produção fluminense de petróleo, segundo a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em 2018, alcançou 662.818.206 de barris, um acréscimo de 1,84% em relação ao ano anterior (650.854.301 barris), correspondendo a 70,20% da produção nacional;
- a retração do volume de serviços do ERJ em 2018 (-3,2%) foi maior que a evidenciada pelo Brasil no mesmo ano (-0,1%);
- em relação à balança comercial do ERJ, os dados divulgados pela Secretaria de Comércio Exterior – Secex, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, apresentaram maior dinamismo do comércio exterior fluminense em 2018, frente ao exercício anterior;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2.2 - REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL (TÓPICO 4)

O tópico traça um panorama do Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 159, de 19.05.2017, e se dedica aos pormenores da implementação das medidas previstas no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, recorrendo aos fatos elementos originários de um conjunto de auditorias governamentais realizadas com vista ao controle e fiscalização das ações planejadas.

O Plano de Recuperação fluminense foi elaborado a partir do Termo de Compromisso firmado entre os Governos Estadual e Federal, em 26.01.17, com vista ao reequilíbrio orçamentário-financeiro estadual, tendo sido ratificado pela Assembleia Legislativa fluminense nos moldes da Lei Estadual nº 7.629, de 9 de junho de 2017, que autorizou a adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF.

Sua elaboração foi confiada à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, que traçou, primeiramente, um breve panorama da situação econômico-financeira estadual, cujos números habilitaram o Estado para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, passando em seguida ao detalhamento das medidas de ajuste obrigatórias – imposta pelo artigo 2º, da Lei Complementar nº 159/17 –, bem como de outras medidas, de caráter adicional, por via das quais se almeja alcançar o equilíbrio das contas públicas estaduais. Além disso, consta um anexo de Riscos Fiscais e Passivos Contingentes associados às medidas de ajuste traçadas e as respectivas medidas contingentes que poderiam ser adotadas no intuito de mitigar impactos fiscais negativos e o comprometimento da plena implementação do Plano.

A vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro compreende três exercícios, contados da data de sua homologação pelo Presidente da República, nos termos do artigo 5º, da Lei Complementar nº 159/17, o que se deu, *in concreto*, em 05.09.2017.

O monitoramento das medidas definidas no plano visou ao estabelecimento de um comparativo entre os resultados alcançados e aqueles originalmente previstos, vez que uma eventual frustração das expectativas iniciais obriga à adoção de medidas compensatórias que garantam, efetivamente, a manutenção da trajetória de reequilíbrio fiscal e financeiro do Estado.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Sob este prisma, os dados compilados pelo corpo técnico nestas Contas de Governo, revelam um cenário de apreensão quanto aos rumos do Plano de Recuperação Fiscal, uma vez que pouco se progrediu no caminho do equilíbrio das finanças públicas estaduais, na medida em que a redução das despesas com pessoal e obrigações contraídas pelo Estado ainda não refletiu uma mudança significativa da trajetória da dívida consolidada líquida em relação à receita corrente líquida, em cuja razão houve um discreto decréscimo dos 269,7% apurados no exercício de 2017 para os atuais 262,9% de 2018, o que recomenda a revisão do Plano de Recuperação Fiscal.

2.3 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL (TÓPICO 5)

Este tópico se destina à aferição dos resultados decorrentes da execução orçamentária relativa ao exercício de 2018 e, ainda, a uma análise dos fluxos financeiro e patrimonial do Estado, de modo a estabelecer uma avaliação do desempenho alcançado comparativamente ao exercício anterior.

O orçamento fiscal e da seguridade social do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2018, objeto da lei nº 7.844, de 10.01.2018, estimou a receita em R\$80.218.125.569 (oitenta bilhões, duzentos e dezoito milhões, cento e vinte e cinco mil, quinhentos e sessenta e nove reais) e, como deduções da Receita, o montante de R\$17.097.118.906 (dezessete bilhões, noventa e sete milhões, cento e dezoito mil, novecentos e seis reais), perfazendo o valor líquido de R\$63.121.006.663 (sessenta e três bilhões, cento e vinte e um milhões, seis mil, e seiscentos e sessenta e três reais), e fixou a despesa em R\$73.137.150.215 (setenta e três bilhões, cento e trinta e sete milhões, cento e cinquenta mil, duzentos e quinze reais).

Durante o exercício de 2018, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais, resultando em um orçamento final no montante de R\$84.242.908.757 (oitenta e quatro bilhões, duzentos e quarenta e dois milhões, novecentos e oito mil, setecentos e cinquenta e sete reais).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A esse respeito, destaca-se a apuração de um *superavit* orçamentário, haja vista que o total das receitas arrecadadas, subtraídas as despesas realizadas no exercício, apontam um *superavit* de R\$1.925.547.641 (um bilhão, novecentos e vinte e cinco milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e um reais), considerando as despesas empenhadas, e de R\$2.271.532.768 (dois bilhões, duzentos e setenta e um milhões, quinhentos e trinta e dois mil, setecentos e sessenta e oito reais), levando-se em conta as despesas liquidadas, conforme evidenciado a seguir:

Descrição	Total com intra	Total sem intra
Receita arrecadada (a)	69.352.345.037	63.588.213.953
Despesa empenhada (b)	66.698.955.679	61.662.666.312
Despesa liquidada (c)	66.342.305.808	61.316.681.185
Despesa paga (d)	58.665.749.815	54.101.185.352
<i>superavit</i> orçamentário (empenho) (e) = (a - b)	2.653.389.358	1.925.547.641
<i>superavit</i> orçamentário (liquidação) (f) = (a - c)	3.010.039.229	2.271.532.768
Restos a pagar processado (g) = (c - d)	7.676.555.993	7.215.495.833
Restos a pagar não processado (h) = (b - c)	356.649.871	345.985.127

No tocante à gestão financeira, importa ressaltar que o fluxo de recursos financeiros que ingressaram e que foram desembolsados pelo Governo Estadual proporcionou um resultado positivo de R\$1.028.073.374 (um bilhão, vinte e oito milhões, setenta e três mil, trezentos e setenta e quatro reais), conforme se demonstra a seguir:

Descrição	Ingressos	Dispêndios
Receita/Despesa orçamentária	69.352.345.037	66.698.955.678
Transferências financeiras recebidas/concedida	-	-
Recebimentos/Pagamentos extraorçamentários	146.949.246.431	148.574.562.416
Saldo em espécie do exercício anterior/para o exercício seguinte	9.393.569.649	10.421.643.024
Total	225.695.161.118	225.695.161.118



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O exame do Balanço Patrimonial Consolidado, por sua vez, evidenciou um patrimônio líquido negativo de R\$ 100.862.153.806 (cem bilhões, oitocentos e sessenta e dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e seis reais) e a apuração de um déficit financeiro de R\$11.860.622.081 (onze bilhões, oitocentos e sessenta milhões, seiscentos e vinte e dois mil, e oitenta e um reais).

O resultado patrimonial do exercício, evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais, resultou em um déficit de cerca de R\$ 2.663.238.286 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e oitenta e seis reais).

2.4 - ASPECTOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (TÓPICO 6)

O presente tópico alberga uma análise das contas estaduais à luz da Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000, por meio da qual foram erigidas normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Destaque-se, nesta ordem de ideias, que essas normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente, no que se refere aos limites a serem cumpridos com vista à manutenção do equilíbrio das contas públicas, têm como parâmetro a denominada Receita Corrente Líquida (RCL).

Neste sentido, registrou-se que a Receita Corrente Líquida evidenciada no Anexo 3, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 foi publicada no DOERJ, em 30.01.2019, totalizando R\$58.290.777.944 (cinquenta e oito bilhões, duzentos e noventa milhões, setecentos e setenta e sete mil, novecentos e quarenta e quatro reais).

A partir desse parâmetro, o tópico se concentra na análise quanto ao cumprimento dos limites definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, que podem ser assim sintetizados:

Limites previstos na LRF



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesa com Pessoal (Poder Executivo)	R\$22.214.695.105
% Despesa com Pessoal (Poder Exec)/RCL	38,11%
% máximo da LRF	49,00%
Despesa com Pessoal (Consolidado do ERJ)	R\$27.243.928.026
% Despesa com Pessoal (Consolidado)/RCL	46,74%
% máximo da LRF	60,00%
Dívida Consolidada Líquida	R\$153.260.795.622
% da DCL / RCL	262,92%
% máximo da Res. nº 40/01 do Senado Federal	200,00%
Garantias concedidas	R\$65.563.132
% do total das garantias / RCL	0,11%
% máximo da Res. nº 43/01 do Senado Federal	22,00%
Operações de crédito	R\$1.088.515.384
Operações de crédito para fins de limite	R\$1.088.515.384
% Op. Créd para fins de limite / RCL	1,87%
% máximo da Res. nº 43/01 do Senado Federal	16,00%
Cumprimento da "regra de ouro" – art. 167, III, da CRFB/88	
Receitas de operação de crédito	1.088.515.384
Despesa de capital	2.040.473.569
Diferença	(951.958.185)

Demais indicadores previstos na LRF

	R\$1
Resultado Primário - <i>superavit</i>	1.978.121.380
Meta do Resultado Primário na LDO - <i>deficit</i>	(14.661.314.000)
Resultado Nominal	(6.950.199.362)
Meta do Resultado Nominal na LDO	(2.441.423.000)
Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos – art. 44 da LRF	
Receita de alienação de bens	1.874.998.678
Despesa de capital - investimentos	0
Despesa corrente do RPPS	1.870.082.621
Disponibilidade de Caixa do ERJ	
Disponibilidade de Caixa Bruta	9.911.090.538
Obrigações Financeiras	21.574.862.805
Disponibilidade de Caixa Líquida	(11.663.772.267)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Inscrição de RPNP do exercício	356.649.872

Compreende, ademais, um ponto específico relacionado ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que o último ano de mandato reserva ao administrador público a obrigação de não assumir obrigação de despesa, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, que não possa ser integralmente cumprida até o término dele ou, se assim o fizer, sem que deixe disponibilidade de caixa suficiente para que o seu sucessor a honre.

Sob esse aspecto, revelou-se que o aludido comando legal foi desrespeitado, pelos motivos que se pôde resumir no quadro abaixo:

Avaliação do Art. 42 da LRF	
Disponibilidades Financeiras em 31/12/2018	5.849.397.455
Encargos e Desp. Compromissadas a Pagar	19.533.601.986
Disponibilidade de Caixa	(13.684.204.531)
Obrigações Contraídas	179.366.788
Insuficiência de Caixa em 31/12/2018	(13.863.571.319)

Além do mais, foram identificados cancelamentos indevidos de restos a pagar processados e despesas realizadas sem o devido registro contábil, as quais estão a contrariar a *ratio essendi* da lei de equilíbrio fiscal.

2.5 - AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (TÓPICO 7)

Neste tópico foi empreendida uma minuciosa análise sobre a destinação obrigatória de recursos às atividades estatais que concernem às ações e serviços públicos de saúde, tendo sido apurados gastos que representam 6,56% das receitas resultantes de impostos, o que denota evidente descaso com o comando constitucional contido no §2º do art. 198, da Constituição Federal c/c o artigo 6º, da Lei Complementar Federal nº 141, de 16.01.2012, traduzido na seguinte tabela:

Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS – LCF nº 141/2012

Base de cálculo para apuração das ASPS (receitas resultantes de impostos)	R\$41.918.249.399
Despesas com saúde	R\$2.749.877.562
% das receitas resultantes de impostos aplicadas em ASPS	6,56%
% mínimo a aplicar – art. 196 da CRFB/88	12,00%
Diferença entre o valor executado e o mínimo constitucional	R\$2.280.312.366

Foi constatado, além do mais, que nem mesmo as parcelas referentes às diferenças da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde que deixaram de ser realizadas, oportunamente, nos exercícios de 2016 e 2017, mereceram a devida compensação no exercício de 2018, perpetrando-se, assim, o menoscabo aos ditames da Lei Complementar nº 141/12, tudo a configurar irregularidades graves na gestão pública estadual.

2.6 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (TÓPICO 8)

O presente tópico consignou os cálculos relativos à destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, por meio dos quais se concluiu ter havido descumprimento ao preceito constitucional do artigo 212 da CRFB, visto que o somatório das despesas liquidadas, que concernem à manutenção e desenvolvimento do ensino, não alcançou o percentual mínimo prescrito pela Carta Magna, como se demonstra abaixo:

Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) – art. 212 da CRFB/88

Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE (receitas resultantes de impostos)	R\$41.918.296.888
Despesas liquidadas em MDE	R\$10.405.823.598
Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em MDE	24,82%
% mínimo a aplicar – art. 212 da CRFB/88	25,00%

Fundeb – artigo 60 do ADCT – CRFB/88 e Lei nº 11.494/07

Contribuição do ERJ ao Fundeb	R\$6.606.215.253

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Recebimento do ERJ pelo Fundeb	R\$2.732.684.362
Perda Líquida (Recebimento – Contribuição)	R\$ (3.873.530.891)
Despesa Liquidada pelo Fundeb	R\$2.673.365.606
Liquidado na subfunção Ensino Médio	R\$1.735.054.676
Liquidado na subfunção Ensino Fundamental	R\$877.545.383
Liquidado na subfunção Administração Geral	R\$60.765.547
Verificação do limite dos 60% com remuneração de profissionais do magistério – art. 22 da Lei nº 11.494/07	
Despesas do Fundeb consideradas como remuneração de profissionais do magistério	R\$2.428.099.813
Total das receitas do Fundeb	R\$2.756.527.988
Percentual aplicado	88,09%
Percentual de aplicação dos recursos do Fundeb – mínimo de 95% - art. 21 da Lei nº 11.494/07	
Total das receitas do Fundeb no exercício de 2018	R\$2.756.527.988
Despesa empenhada com recursos do Fundeb ingressados em 2018	R\$2.673.295.580
Saldo a empenhar	83.232.408
Percentual atingido	96,98%
Resultado financeiro do Fundeb	
Disponibilidades financeiras	R\$85.164.659
Obrigações	R\$2.024.635
<i>Superavit</i>	R\$83.140.024

Por outro lado, percebe-se, a partir dos dados acima, que os recursos à conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foram empregados nos moldes da legislação de regência, muito embora tenha configurado irregularidade a recalcitrância do Governo Estadual em suprimir da base de cálculo para apuração dos repasses ao FUNDEB estadual as receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECF) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária.

2.7 - DEMAIS VINCULAÇÕES E LIMITES LEGAIS (TÓPICO 9)

Este tópico consubstancia as conclusões relacionadas ao cumprimento de um conjunto de obrigações de despesas constitucionalmente impostas ao Estado do Rio de Janeiro, as quais podem ser assim retratadas:

Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do ERJ (Faperj) – art. 332 da Const. Est.	
Valor mínimo a aplicar	R\$554.364.332
Valor aplicado (despesa após exclusão dos RPP cancelados)	R\$193.673.612
% aplicado com despesas administrativas da Faperj	0,70%
Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP – art. 82 do ADCT – CRFB/88 e Lei Est. nº 4.056/2002	
Despesas executadas pelo Fundo	R\$4.026.287.338
% aplicado em pessoal	16,58%
% máximo aplicado em pessoal	40,00%
Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – Fehis – Lei Estadual nº 4.962/2006	
Valor mínimo a ser aplicado	474.262.758
Valor Aplicado (despesa liquidada)	53.089.539
Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM – Lei Estadual nº 1.60/1986	
Valor total a ser aplicado	R\$646.247.855
Valor aplicado	R\$465.150.905
Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF – Leis Estaduais nos 7.428/2016, 7.593/2017 e 7.659/2017	
Receita arrecadada destinada ao FEEF	R\$227.886.429
Valor Aplicado (despesa liquidada)	R\$217.969.976
Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – FISED - Lei Estadual nº 178/2017	
Recursos a serem aplicados pelo Fised	R\$468.746.450
Valor aplicado pelo FISED (despesa liquidada)	R\$123.947.612

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destaca-se, neste contexto, o descumprimento do artigo 332, da Constituição Estadual, na medida em que a destinação de recursos à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do ERJ (FAPERJ) não alcançou o limite mínimo estabelecido (2%), circunstância que configura irregularidade nestas Contas de Governo.

2.8 - SEGURANÇA PÚBLICA (TÓPICO 10)

Este tópico traça um panorama acerca da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, notadamente, sobre o regime de Intervenção Federal instaurado a partir da edição do Decreto Federal nº 9.288/18, de 16.02.2018, que teve por objetivo “*pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro*”.

Lança, a princípio, as bases normativas que disciplinaram o regime interventivo para, em seguida, discriminar os elementos orçamentários atinentes à segurança pública, destacando-se, neste sentido, que o orçamento estadual na área de segurança pública, no exercício de 2018, consignou um total de despesas autorizadas, excluindo as operações intraorçamentárias, que correspondeu a 15,32% do orçamento total, o que importou na destinação de R\$10 bilhões para a segurança pública.

Quanto aos efeitos diretamente sentidos pela sociedade - onde se percebe a efetividade do gasto público –, o tópico conferiu especial atenção aos dados disponibilizados no sítio eletrônico do Riosegurança – ISP¹⁴, abrangendo os indicadores estratégicos de criminalidade previstos no Decreto Estadual nº 41.931/09, que evidenciam as suas evoluções no período de 2014 a 2018.

Evolução dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade (Período de 2014 a 2018)

Indicadores	2014	2015	2016	2017	2018	Varição 2018/2017 (%)

¹⁴ Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>.

	Homicídio Doloso	4.942	4.200	5.042	5.346	4.950	- 7,41
	Homicídio decorrente de oposição à intervenção policial; ¹⁵	584	645	925	1.127	1.534	36,11
Letalidade Violenta	Latrocínio	152	133	239	237	174	- 26,58
	Lesão Corporal Seguida de Morte	41	32	56	39	56	43,59
	Total	5.720	5.010	6.262	6.749	6.714	- 0,52
Roubos de Veículos		32.651	31.035	41.696	54.366	52.097	- 4,17
	Transeuntes	80.461	65.437	93.818	85.993	88.422	2,82
	Coletivos	7.314	7.805	13.731	15.273	15.660	2,53
Roubos de Rua	Celulares	7.758	12.038	19.549	24.380	26.538	8,85
	Total	95.533	85.280	127.098	125.646	130.620	3,96

Fonte: Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>. Acesso em 25.03.2019.

Levando em consideração os Indicadores Estratégicos de Criminalidade, estabelecidos no Decreto Estadual nº 41.931/09, consta do tópico os seguintes destaques:

- as metas estabelecidas e aprovadas para o exercício em análise não foram alcançadas, embora tenha sido observado, em relação a 2017, um discreto decréscimo nos indicadores de letalidade violenta e roubo de veículos, na ordem de 0,52% e 4,17%, percentuais bem aquém dos gradientes de redução almejados, de 5% e 8%, respectivamente;
- no que diz respeito aos roubos de rua, foi o único indicador que não apresentou gradiente de redução ou manutenção referente ao exercício de 2017, ao contrário, observou-se um incremento de 3,96% (14,24% frente à expectativa de redução preestabelecida).

¹⁵ Nomenclatura alterada para “Morte por intervenção de agente do Estado”, conforme Portaria nº 229, de 10 de dezembro de 2018, publicado no DOU de 11.12.2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Além dos indicadores estratégicos definidos pela Secretaria de Estado de Segurança, foram abordados outros importantes indicadores de criminalidade, no período de 2014 a 2018, que desencadearam as seguintes conclusões:

- as ocorrências de roubos a estabelecimentos comerciais, residências e caixa eletrônicos, assim como de furtos e sequestros relâmpagos tiveram discreta diminuição no Estado do Rio de Janeiro, inferiores a 5%, permanecendo em patamares próximos aos verificados no ano de 2017. Reduções mais significativas ocorreram em relação a roubos de cargas (13,37%), extorsões mediante sequestro (50%) e mortes de policiais em serviço (8,57%);
- de forma inversa ao desejado, houve um acréscimo significativo de ocorrências de casos de estupros (7,23%), estelionatos (17,04%), roubos após saque em instituição financeira – “saidinha de banco” (36,38%) e com condução da vítima para saque em instituição financeira (48,21%), sendo que estas duas últimas modalidades criminosas tinham mostrado uma tendência de queda em relação aos anos de anteriores e voltaram a crescer em 2018;
- fato relevante foi notado em relação aos homicídios, tentados ou consumados, de mulheres pela condição de serem mulheres, conhecido como feminicídios, pois houve um acréscimo de 40,78% em relação ao ano anterior, primeiro ano completo da série estatística do Instituto de Segurança Pública do ERJ;
- os dados fornecidos pelo ISP apontam que, em que pese o número de óbitos ter se mantido próximo entre os anos comparados, as tentativas criminosas tiveram expressivo aumento (54,01%), podendo refletir um aumento do número de denúncias por mulheres que sofreram o crime em sua modalidade tentada ou, até, uma maior tipificação do crime, por parte das autoridades responsáveis, em sua espécie qualificada, entre outras razões.



2.9 - RIOPREVIDÊNCIA (TÓPICO 11)

O presente tópico se concentrou na análise dos parâmetros que compuseram os resultados dos Planos Financeiro e Previdenciário do RIOPREVIDÊNCIA, referentes ao exercício de 2018, bem como o resultado da Avaliação Atuarial dos referidos planos para o mesmo exercício, que podem ser assim resumidos:

R\$1	
Resultados do Plano Financeiro	
Evolução das Receitas	
Receitas previdenciárias de 2018	19.479.762.223
Receitas previdenciárias de 2017	12.610.231.921
Evolução das Despesas	
Despesas previdenciárias de 2018	21.668.020.617
Despesas previdenciárias de 2017	23.613.608.597
Evolução do Resultado do Plano Financeiro	
Resultado do Plano Financ em 2018 (<i>deficit</i>)	(2.188.258.394)
Resultado do Plano Financ em 2017 (<i>deficit</i>)	(11.003.376.676)
Resultados do Plano Previdenciário	
Evolução das Receitas	
Receitas previdenciárias de 2018	457.579.123
Receitas previdenciárias de 2017	303.172.161
Evolução das Despesas	
Despesas previdenciárias de 2018	14.790.016
Despesas previdenciárias de 2017	14.351.297
Evolução do Resultado do Plano Previdenciário	
Resultado do Plan Prev em 2018 (<i>superavit</i>)	442.789.107
Resultado do Plan Prev em 2017 (<i>superavit</i>)	288.820.864

Além disso, foi destacado o reiterado descumprimento dos prazos para repasse das contribuições previdenciárias ao RIOPREVIDÊNCIA, por parte do Governo Estadual, que certamente contribuiu para o agravamento do desequilíbrio atuarial e financeiro do Fundo e, por isso, está a configurar irregularidade nestas Contas de Governo.

2.10 - BENEFÍCIOS FISCAIS (TÓPICO 12)

Este tópico principia pela descrição da conjuntura que fomenta a concessão dos benefícios fiscais no âmbito da federação, fruto do regime de concorrência, na medida em que os Estados se utilizam da redução da carga tributária como forma de incentivo à instalação de empresas em seus territórios, gerando implicações de ordem federativa, representadas pela denominada “Guerra Fiscal”.

Sob este prisma, destaca que a sistemática de apuração de benefícios fiscais adotada pela Secretaria de Estado de Fazenda ainda se baseia em declarações dos próprios contribuintes, além de não incluir os benefícios decorrentes de contratos de financiamento do Fundes, gerando incerteza quanto ao total de desonerações tributárias efetivamente autorizadas pelo estado, o que prejudica a aferição do real montante das renúncias de receitas.

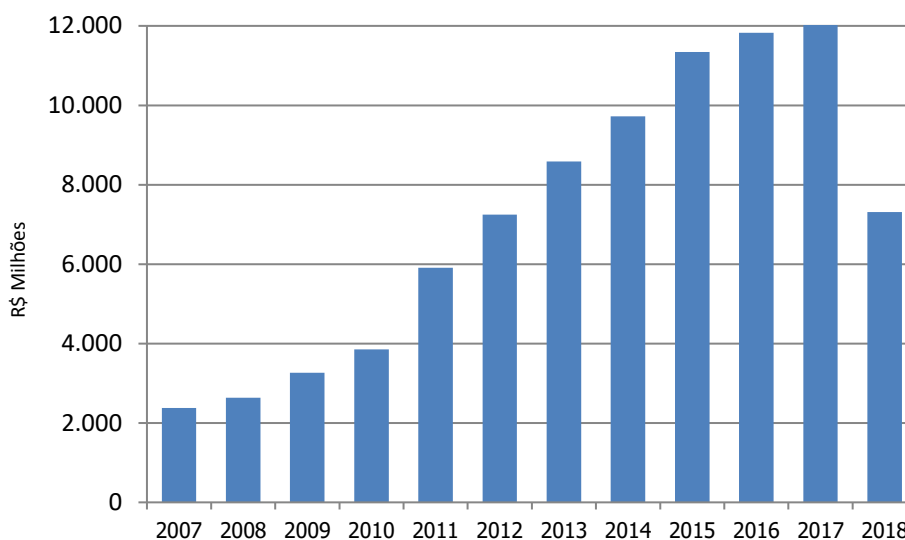
A confirmação dessa precariedade dos controles exercidos sobre os benefícios fiscais veio sob a vigência da Lei Estadual nº 7.495/16 – que previu a realização, em periodicidade anual e sempre no segundo semestre de cada exercício, de verificação do atendimento aos requisitos e condicionantes dos benefícios fiscais em vigor relativos ao ICMS –, pois que o cumprimento dos seus ditames revelou que apenas 1,81% dos incentivos verificados encontravam-se regulares, como se demonstra na tabela abaixo:

Decisão	Quantidade de Inscrições Estaduais/Incentivos	IE/Incentivos
Regular	60	1,81%
Perda	321	9,68%
Suspensão	2.936	88,51%
Total	3.317	100

Fonte: Auditoria de Acompanhamento (Fiscalização nº 70/18) e Documento TCE-RJ nº 2.481-1/18

Registra-se, ademais, que no exercício de 2018 o total de benefícios declarados pelos contribuintes de ICMS ultrapassou a casa de R\$ 32 bilhões, decrescendo, em relação ao ano anterior, devido, principalmente, às vedações relativas à concessão de benefícios fiscais contidas

no Regime de Recuperação Fiscal, além dos benefícios cujo prazo tenha encerrado ao longo de 2018, como se pode visualizar no gráfico a seguir:



Fonte: DUB-ICMS 2007 a 2018. Valores históricos.

Finaliza enfocando os trabalhos de auditoria realizados por esta Corte, nos quais se constatou que o Estado não dispõe de mecanismos adequados de maneira a conceder, controlar, acompanhar e mensurar os benefícios fiscais, o que, em última análise, prejudica a livre concorrência entre empresas em igualdade jurídica e a sociedade, por não restarem evidenciados os ganhos (financeiros ou não) decorrentes da prática adotada nos últimos anos.

2.11 - AUDITORIAS REALIZADAS PELO TCE-RJ (TÓPICO 13)

O tópico destacou 29 (vinte e nove) auditorias relevantes realizadas por esta Corte de Contas em 2018, que tratam de objetos relacionados com a presente prestação de contas. Dentre estas, salienta-se que 11 (onze) auditorias abordaram o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e 03 (três) auditorias foram realizadas em cumprimento às determinações das Contas de Governo de 2016 e 2017.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Os resultados das inspeções foram abordados em tópicos específicos destas Contas de Governo, no entanto, 3 (três) processos de auditoria foram selecionadas, por sua relevância, a saber:

- Processo TCE-RJ nº 117.014-4/18 - examina o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão para prestação de serviços e realização de obras de implantação, ampliação, manutenção e operação dos sistemas de abastecimento de água, de coleta e tratamento de esgotos sanitários, das áreas urbanas de municípios da Região dos Lagos;
- Processo TCE-RJ nº 113.279-8/18 - acompanha o andamento das tratativas voltadas para o cumprimento do Termo de Compromisso firmado entre o Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, com vistas à realização de licitação para contratação de empresa para processamento e gerenciamento do sistema de bilhetagem eletrônica dos modos de transporte;
- Processo TCE-RJ nº 101.359-8/18 - analisa a regularidade da formalização e execução contratual dos serviços para operacionalização dos postos de vistoria veicular.

2.12 - CONTROLE INTERNO (TÓPICO 14)

O presente tópico faz uma análise do sistema de controle interno do Governo Estadual, ressaltando que, em 14 de junho de 2018, o Governador sancionou a Lei nº 7989, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro; criou a Controladoria Geral, com status de Secretaria, diretamente vinculada ao Chefe do Poder Executivo, bem como o Fundo de Aprimoramento de Controle Interno; e organizou as carreiras de controle, entre outras providências.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Passa, em seguida, ao exame do relatório e parecer conclusivo relativo às presentes Contas de Governo, emitido pela Auditoria Geral do Estado – AGE, cuja opinião conclusiva foi pela irregularidade das Contas de Governo, entre outros motivos, pela não aplicação do percentual constitucional mínimo em manutenção e desenvolvimento do ensino; não aplicação do mínimo legal no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social-FEHIS; e pela extrapolação do limite da Dívida Consolidada Líquida.

No que tange à verificação do cumprimento das determinações expedidas quando do julgamento da Prestação de Contas referentes ao exercício anterior – Processo TCERJ nº 113.304-9/18 –, evidenciou-se que, do total de 63 (sessenta e três) determinações, 8 (oito) foram consideradas cumpridas (12,70%); 17 (dezessete) cumpridas parcialmente (26,98%); 4 (quatro) tiveram seu cumprimento dispensado (6,35%); e 34 (trinta e quatro) determinações (53,97%) findaram não cumpridas.

Concluiu-se, assim, que os resultados são preocupantes, não apenas pelo elevado número de determinações não cumpridas, como também pelas áreas onde se concentram o não atendimento às determinações deste Tribunal, como comprova a tabela a seguir:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Área	Quantidade	Determinações não cumpridas
Contabilidade do Estado	13	5
Educação	3	3
Faperj	3	1
Fecam	2	1
Fecp	1	0
Fehis	2	2
Fundeb	6	5
Lei de Responsabilidade Fiscal	3	0
Leis Orçamentárias	7	3
Rioprevidência	10	3
Saúde	7	7
Segurança	2	2
Outras	4	2
Total	63	34

Fonte: análise efetuada neste tópico

2.13 - CONCLUSÃO (TÓPICO 15)

Este tópico contém o Parecer Prévio propriamente dito, que representa a manifestação conclusiva desta Corte de Contas no sentido de que as Contas de Governo, referentes ao exercício de 2018, sejam reprovadas em razão das 14 (catorze) irregularidades identificadas, além das 31 (trinta e uma) impropriedades apontadas, que ensejaram a elaboração de 55 (cinquenta e cinco) determinações, além de 13 (treze) determinações decorrentes de fatos e 05 (cinco) recomendações.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 3 PANORAMA ECONÔMICO



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

3 - PANORAMA ECONÔMICO

O tópico que ora se apresenta versa sobre o trabalho desenvolvido pelos técnicos desta Corte de Contas, a respeito do panorama econômico vivenciado pelo Estado do Rio de Janeiro, ao longo do exercício de 2018. Trata-se de um instrumento estratégico para a compreensão dos impactos das variáveis macroeconômicas na gestão fiscal do ERJ, a fim de subsidiar a análise das contas estaduais no exercício.

Nesse sentido, foram analisados indicadores relacionados à economia mundial, Produto Interno Bruto - PIB nacional, inflação, taxa básica de juros, emprego e renda. Adicionalmente, foram trazidos dados relativos à atividade econômica fluminense, bem como análises comparativas com as finanças de outras unidades da federação.

3.1 - EXPECTATIVAS E PROJEÇÕES DA ECONOMIA

O panorama da economia mundial, que prevaleceu até o primeiro semestre de 2018, teve como principal característica a retomada sincronizada de crescimento, tanto dos países desenvolvidos, quanto dos emergentes, resultante das políticas monetárias expansionistas adotadas, sucessivamente, desde a crise financeira internacional, promovendo o aumento da liquidez, da produção e dos preços dos ativos.

Contudo, a partir do segundo semestre de 2018, o cenário se modificou, na medida em que a economia europeia entrou em processo de desaceleração, e os sinais de crescimento se tornaram menos claros nos Estados Unidos, apesar do forte impulso fiscal do início daquele ano.

Esse quadro levou a uma reavaliação das políticas econômicas nos países desenvolvidos, principalmente sob a forma de uma redução da velocidade de normalização da política monetária. O *Federal Reserve Board* (Fed), o Banco Central dos EUA, mudou de postura e passou a sinalizar com uma trajetória menos agressiva de elevação dos juros. Já no caso dos países da zona do euro e da China, houve uma maior disposição para adoção de uma política fiscal expansionista.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Nessa linha, o relatório “Perspectiva Econômica Mundial” (World Economic Outlook – WEO), divulgado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI¹⁶, em abril de 2019, prevê que a economia mundial irá crescer, entre 3,3% e 3,6%, nos anos de 2019 e 2020, respectivamente. O FMI, em seu relatório, reduziu a previsão de crescimento, em 2019, das economias avançadas, para 1,8%.

Os principais motivos apontados no relatório são:

- a desaceleração do comércio internacional, em parte associada a conflitos comerciais, em particular entre Estados Unidos e China;
- a redução do ritmo de crescimento da China;
- a tumultuada perspectiva de saída do Reino Unido da União Europeia, o denominado “Brexit”;
- as perspectivas de crescimento menor na América Latina (principalmente em função da Venezuela), no Oriente Médio e no norte da África.

O relatório do FMI estimou o crescimento do Produto Interno Bruto – PIB brasileiro de 2,1% para o ano de 2019 e de 2,5% para 2020. Destacou-se, dentre outras prioridades, a necessidade do controle da dívida pública, mantendo-se intactos, concomitantemente, os gastos sociais.

As supramencionadas previsões se encontram consignadas na tabela a seguir:

¹⁶ Perspectiva Econômica Mundial: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/03/28/world-economic-outlook-april-2019>. Acessado em 10.04.2019.

Projeções divulgadas pelo FMI (%)

	2018	Projeções	
		2019	2020
Produto mundial	3,6	3,3	3,6
Economias avançadas	2,2	1,8	1,7
Estados Unidos	2,9	2,3	1,9
Área do euro	1,8	1,3	1,5
Alemanha	1,5	0,8	1,4
França	1,5	1,3	1,4
Itália	0,9	0,1	0,9
Espanha	2,5	2,1	1,9
Japão	0,8	1,0	0,5
Reino Unido	1,4	1,2	1,4
Canadá	1,8	1,5	1,9
Outras economias avançadas	2,6	2,2	2,5
Economias em desenvolvimento e de mercados emergentes	4,5	4,4	4,8
África Subsaariana	3,0	3,5	3,7
África do Sul	0,8	1,2	1,5
Nigéria	1,9	2,1	2,5
América Latina e Caribe	1,0	1,4	2,4
Brasil	1,1	2,1	2,5
México	2,0	1,6	1,9
Ásia emergente e em desenvolvimento	6,4	6,3	6,3
China	6,6	6,3	6,1
Índia	7,1	7,3	7,5
ASEAN-5	5,2	5,1	5,2
Comunidade de Estados Independentes	2,8	2,2	2,3
Rússia	2,3	1,6	1,7
Excl. Rússia	3,9	3,5	3,7
Europa emergente e em desenvolvimento	3,6	0,8	2,8
Oriente Médio, Norte da África, Afeganistão e Paquistão	1,8	1,5	3,2
Arábia Saudita	2,2	1,8	2,1
Países em desenvolvimento de baixa renda	4,6	5,0	5,1

Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, abril de 2019.

Já o editorial de março/2019, do relatório de Perspectiva Econômica da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, estima o crescimento da economia mundial de 3,3% em 2019 e 3,4% em 2020, reduzindo as projeções divulgadas em novembro de 2018. Como principais fatores que influenciam a economia mundial, aponta a desaceleração chinesa e europeia, além do enfraquecimento do comércio global. Ainda, ressalta que a incerteza política e novas restrições comerciais podem afetar o crescimento global.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Para o Brasil, a OCDE prevê o crescimento de 1,9% para o PIB no ano de 2019 e 2,4% para 2020.

A análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, em seu caderno de Conjuntura Econômica do 4º trimestre de 2018¹⁷, destaca também a provável desaceleração da economia mundial nos próximos anos.

3.2 - RESULTADO DO PIB DA ECONOMIA BRASILEIRA EM 2018

O Produto Interno Bruto brasileiro não registrou um bom desempenho em 2018. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o PIB nacional cresceu 1,1% em 2018, mesma taxa de crescimento do exercício anterior (2017), evidenciando uma retomada modesta após as quedas expressivas do PIB de 3,5% em 2015 e 3,3% em 2016. Em valores correntes, o PIB totalizou R\$6,8 trilhões, em 2018¹⁸.

Apesar de ter gerado reflexos negativos no PIB do país no fim do mês de maio, a greve dos caminhoneiros¹⁹ não foi a única responsável pelo fraco desempenho da economia brasileira. As incertezas externas provocadas pela guerra comercial entre Estados Unidos e China, o processo conturbado da saída do Reino Unido da União Europeia e a tensão do processo eleitoral prejudicaram a recuperação econômica.

Estes fatores diminuíram, ao longo do ano de 2018, as estimativas do mercado para o crescimento da economia. De acordo com o Boletim Focus do Banco Central, no início do ano, a

¹⁷ Carta de Conjuntura 4º trimestre – economia mundial:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/181207_cc41_economia_mundial.pdf.

Acessado em 22.01.2018.

¹⁸ IBGE: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23886-pib-cresce-1-1-em-2018-e-fecha-ano-em-r-6-8-trilhoes>. Acessado em 07.03.2019.

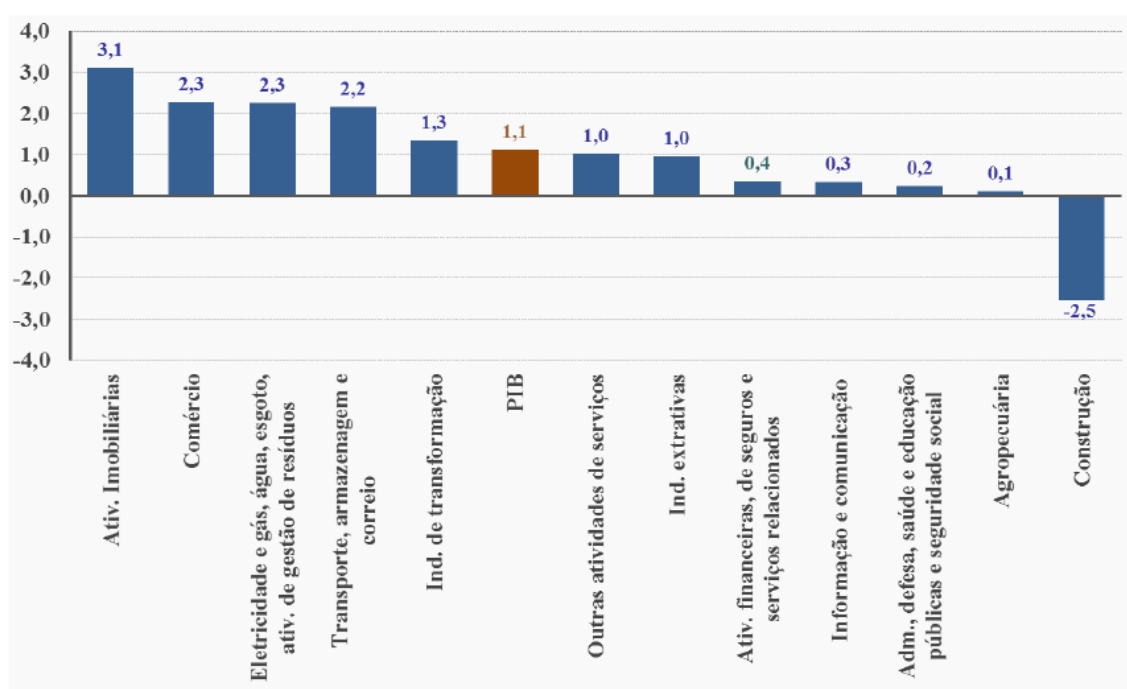
¹⁹ No fim de maio, o Brasil parou por dez dias na maior greve registrada em mais de 20 anos. Insatisfeitos com os aumentos diários no preço do diesel, os caminhoneiros “cruzaram os braços” e bloquearam rodovias em todo o país, provocando desabastecimento de alimentos e combustível no país. Sucessivas reuniões entre governo, associações e entidades terminaram sem acordo. As estradas só foram liberadas depois que comboios do Exército, da Polícia Rodoviária Federal, da Força Aérea Brasileira e de policiais militares passaram a escoltar os caminhões. Em troca, o governo introduziu a redução de R\$ 0,46 no litro do diesel, bancada por um subsídio. Os dias de desabastecimento fizeram a economia retrair-se. Segundo o Ministério da Fazenda, a greve custou R\$ 15 bilhões, o equivalente a 0,2% do PIB.

O governo também passou a tabular os fretes rodoviários. Em dezembro, uma liminar do Supremo Tribunal Federal suspendeu a cobrança de multa de quem descumprisse a tabela, mas a decisão foi revertida dias depois.

previsão de aumento do PIB brasileiro era de 2,69%. A partir de junho, posteriormente à greve dos caminhoneiros, o documento indicou uma alta do PIB de apenas 1,94%. Uma redução da previsão, que continuou ao longo do segundo semestre, chegando no final do ano com uma projeção de crescimento reduzida, de apenas 1,3%, um pouco acima do efetivamente ocorrido (1,1%).

Trago, a seguir, tabela que evidencia a participação dos diversos subsetores da economia na composição do PIB, em 2018, sob a ótica da oferta:

Taxa acumulada 2018 em relação a 2017: PIB e subsectores (%)



Fonte e elaboração: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais, 4º trimestre de 2018.

Os subsectores que apresentaram os melhores desempenhos foram: as atividades imobiliárias (+3,1%); comércio (+2,3%); eletricidade e gás, água, esgoto e atividades de gestão de resíduos (+2,3%); transporte, armazenagem e correio (+2,2%).

A indústria de transformação, apesar de apresentar variação positiva de 1,3% em 2018, decepcionou, principalmente, em virtude de seu desempenho no ano anterior (+1,7%).

Já os subsetores que apresentaram os piores desempenhos foram: as atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados (+0,4%); informação e comunicação (+0,3%); adm., defesas, saúde, educação públicas e seguridade social (+0,2); agropecuária (+0,1%) e construção (-2,5%).

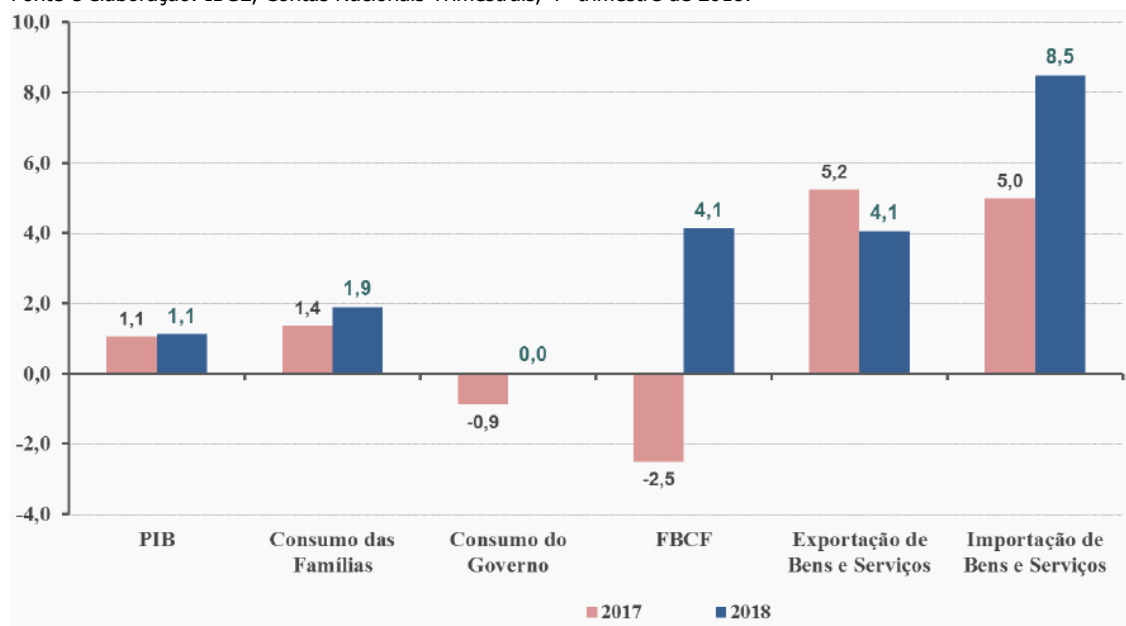
Após o excelente desempenho em 2017, a agropecuária teve variação positiva de 0,1% em 2018, influenciado, tanto pela safra menor, quanto pela queda da demanda internacional de alguns produtos agrícolas.

Já pela perspectiva da demanda, o destaque principal foi a Formação Bruta de Capital Fixo - FBCF, com um crescimento de 4,1% após quatro resultados negativos consecutivos (2014/2017). O consumo das famílias apresentou um crescimento de 1,9%, enquanto o consumo do governo se manteve estável, sem crescimento. Por fim, as importações de bens e serviços aumentaram 8,5%, enquanto as exportações de bens e serviços apresentaram um crescimento 4,1%.

Vejamos tabela que evidencia tal distribuição da demanda no exercício:

Taxa acumulada 2018 em relação a 2017: componentes da demanda (%)

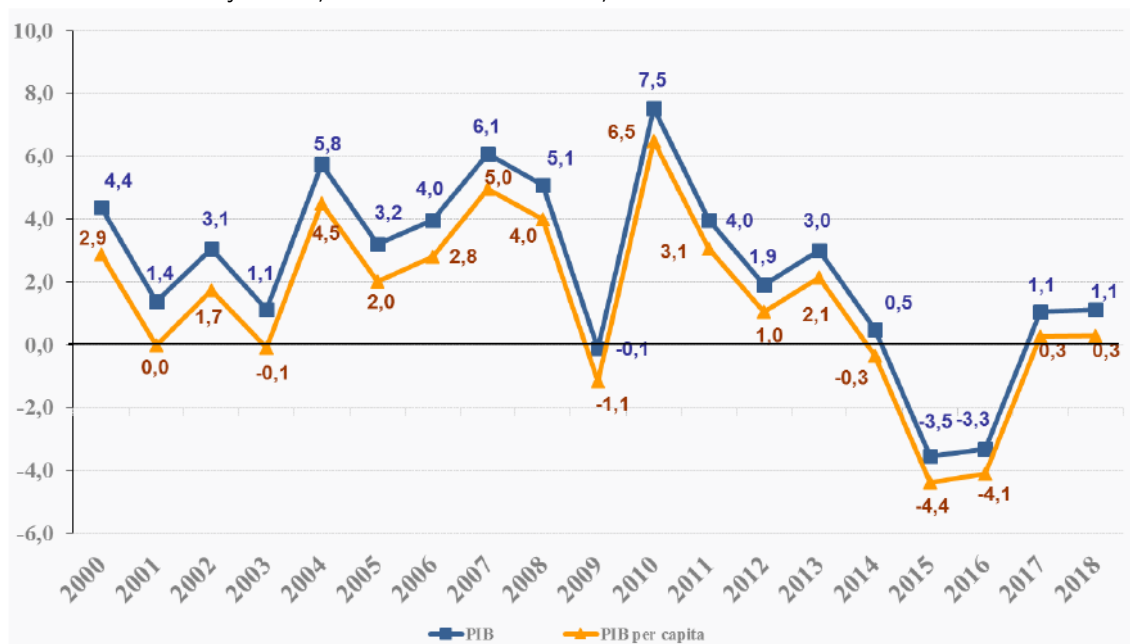
Fonte e elaboração: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais, 4º trimestre de 2018.



O PIB per capita alcançou R\$32.747 em valores correntes, correspondente a um modesto aumento, em termos reais, de 0,3% em relação ao ano de 2017. Vejamos tabela que aponta a evolução de tal indicador desde o ano de 2000:

Taxa de crescimento anual PIB e PIB *per capita* (%)

Fonte e elaboração: IBGE, Contas Nacionais Trimestrais, 4º trimestre de 2018.



3.3 - INFLAÇÃO, CÂMBIO E A TAXA BÁSICA DE JUROS

O índice oficial de inflação calculado pelo IBGE (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA), acumulado em 2018, ficou em 3,75%, frisa-se, 0,80 ponto percentual (p.p.) acima do registrado no exercício de 2017 (2,95%), estando dentro do limite da meta de inflação de 4,5%²⁰ definida pelo Banco Central do Brasil. A tabela abaixo demonstra a variação do IPCA anual por grupo²¹:

²⁰ A Resolução nº 4.499/16 do Banco Central do Brasil fixou para o ano de 2018 a meta para a inflação em 4,5%, com intervalo de tolerância de 1,5%.

²¹ IBGE: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23558-ipca-varia-0-15-em-dezembro-e-fecha-2018-em-3-75>. Acesso 26.02.2019.

Variação anual do IPCA por grupo

Grupo	Variação (%)		Impacto (p.p.)	
	2017	2018	2017	2018
Índice geral	2,95	3,75	2,95	3,75
Alimentação e bebidas	-1,87	4,04	-0,48	0,99
Habitação	6,26	4,72	0,95	0,74
Artigos de residência	-1,48	3,74	-0,06	0,15
Vestuário	2,88	0,61	0,17	0,04
Transportes	4,10	4,19	0,74	0,76
Saúde e cuidados pessoais	6,52	3,95	0,76	0,48
Despesas pessoais	4,39	2,98	0,47	0,33
Educação	7,11	5,32	0,33	0,26
Comunicação	1,76	-0,09	0,07	0,00

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Índices de Preços.

O IPCA de 2018 foi influenciado, principalmente, pelos grupos habitação, com alta de 4,72% e impacto de 0,74 p.p., transportes, com alta de 4,19% e 0,76 p.p., e alimentação e bebidas, com alta de 4,04% e 0,99 p.p. Destaca-se que estes grupos contribuíram com 66,4% do índice.

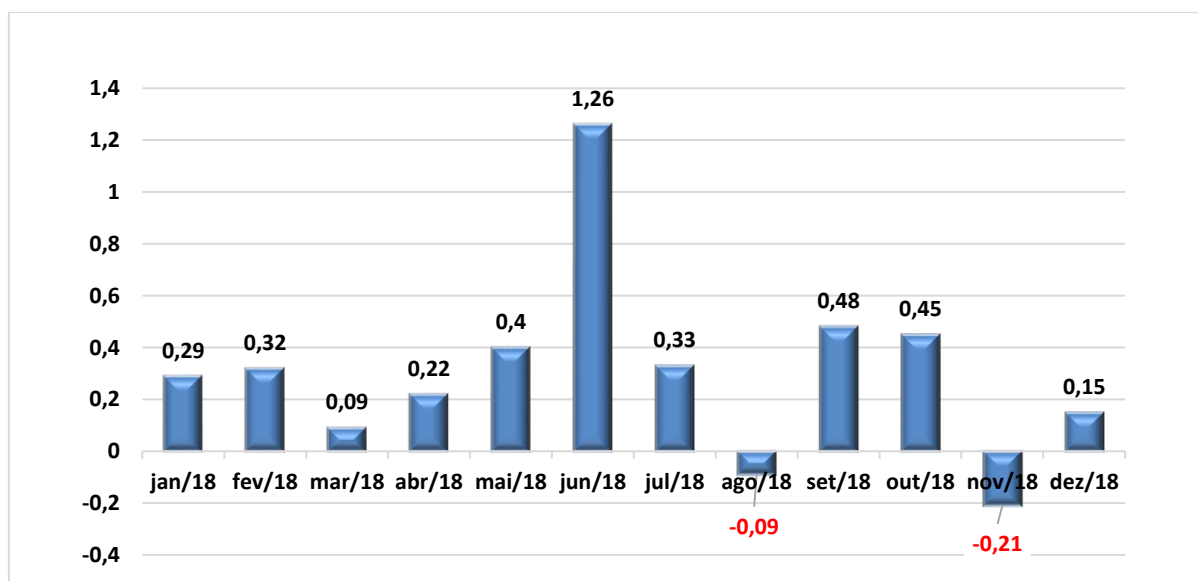
Individualmente, o preço do plano de saúde foi o item com maior impacto na inflação do ano, segundo o IBGE. Com aumento acumulado de 11,17%, os planos de saúde responderam por 0,44 p.p. do índice geral de 2018.

Os outros dois itens com maior impacto individual no indicador foram a energia elétrica, com alta de 8,7% e impacto de 0,31 p.p. no índice, e a gasolina, que aumentou 7,24% nos 12 meses, impactando em 0,31 p.p. o IPCA acumulado do ano.

O óleo diesel fechou o ano de 2018 acumulando alta de 6,61%, enquanto o etanol teve queda de 0,40%. Outros destaques de alta no ano foram: passagem aérea (16,92%), ônibus urbano (6,32%), eletrodomésticos (6,28%) e cursos regulares (5,68%).

Segue tabela com os índices de variação mensal do IPCA no exercício:

IPCA - Variação % mensal



Fonte: IBGE.

Destaca-se que a variação do IPCA de dezembro de 2018 foi de 0,15%, a menor variação para um mês de dezembro desde o início do Plano Real, em 1994. No mês de novembro, o país registrou deflação de 0,21%, a menor taxa para o mês desde 1994.

Ressalta-se que a inflação poderia ter sido menor em 2018 se não fosse a greve dos caminhoneiros, visto que a paralisação teve efeito pontual em junho (alta de 1,26%).

No que concerne à taxa de câmbio, destaca-se que o dólar apresentou uma valorização de 16,94% no ano de 2018, quando comparado ao real.

No referido ano, a cotação da moeda norte-americana oscilou entre R\$ 3,1394 (valor mínimo de fechamento registrado no pregão de 26.01.2018) e R\$ 4,1957 (valor máximo de

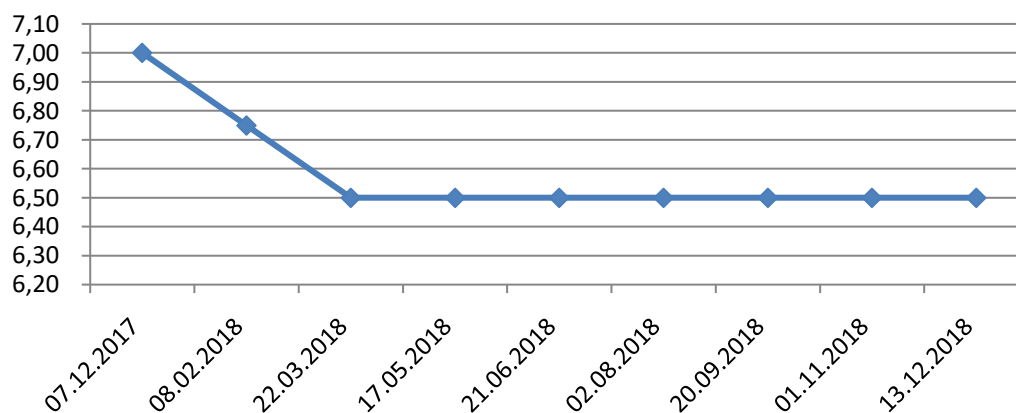
fechamento registrado no pregão de 13.09.2018). Esta cotação representou recorde histórico, em meio às incertezas do desfecho da corrida eleitoral.

Após o fim do processo eleitoral, o dólar recuou abaixo de R\$ 3,70; contudo, no último pregão de dezembro, terminou cotado a R\$ 3,8750 para compra e a R\$ 3,8757 para venda, em virtude das incertezas no cenário político do país, bem como no cenário externo com a disputa comercial entre China e Estados Unidos e a política monetária americana.

No tocante à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic, taxa básica de juros da economia, utilizada pelo Banco Central - BACEN como principal instrumento de política monetária para controlar a inflação e todas as taxas de juros do país²², chegou a seu menor nível histórico em 2018, tendo em vista, principalmente, a inflação mais baixa e a economia em recuperação gradual.

O ciclo de cortes na Selic, até chegar aos atuais 6,5% ao ano, começou em outubro de 2016, quando a taxa caiu 0,25 ponto percentual para 14% ao ano. O ano de 2018 iniciou com taxa básica de juros - Selic de 7,00% (início de vigência em 07.12.2017), recuando para 6,75% e, com novo corte, atingiu o patamar de 6,50% a partir de 22.03.2018, permanecendo assim até o fim do exercício, visto que, nas seis reuniões seguintes, o Banco Central optou por manter a Selic em 6,5% ao ano. O gráfico a seguir demonstra as taxas de juros fixadas e os inícios de vigência:

Taxa de juros - Selic - fixada pelo Copom (% a.a.)



Fonte: Banco Central do Brasil.

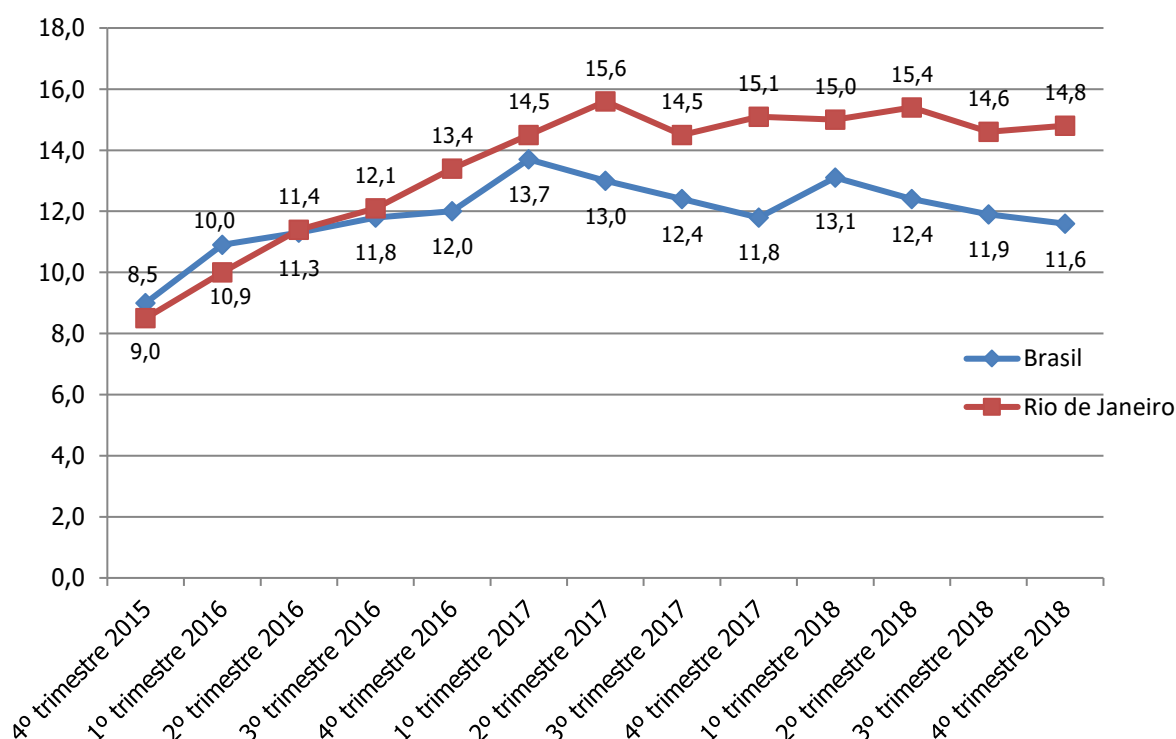
²² Fonte: <https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/taxaselic>. Acessado em 26.02.2019.

3.4 - EMPREGO E RENDA

A taxa de desocupação, no último trimestre do ano de 2018, calculada pelo IBGE²³, no ERJ, foi de 14,8%, o que representa 3,2 p.p. acima daquela registrada no Brasil, de 11,6%.

O gráfico que se segue destaca a evolução da taxa de desocupação, comparando o cenário do país com o cenário fluminense.

Taxa de desocupação das pessoas de 14 anos ou mais de idade, Brasil vs Estado do Rio de Janeiro (%)



Fonte: PNAD, IBGE, 4º trimestre de 2018.

Do exame da série apresentada, constata-se que, dos últimos 13 (treze) trimestres, as taxas de desocupação no ERJ se mantiveram acima das registradas nacionalmente a partir do 2º trimestre de 2016 (11,4%).

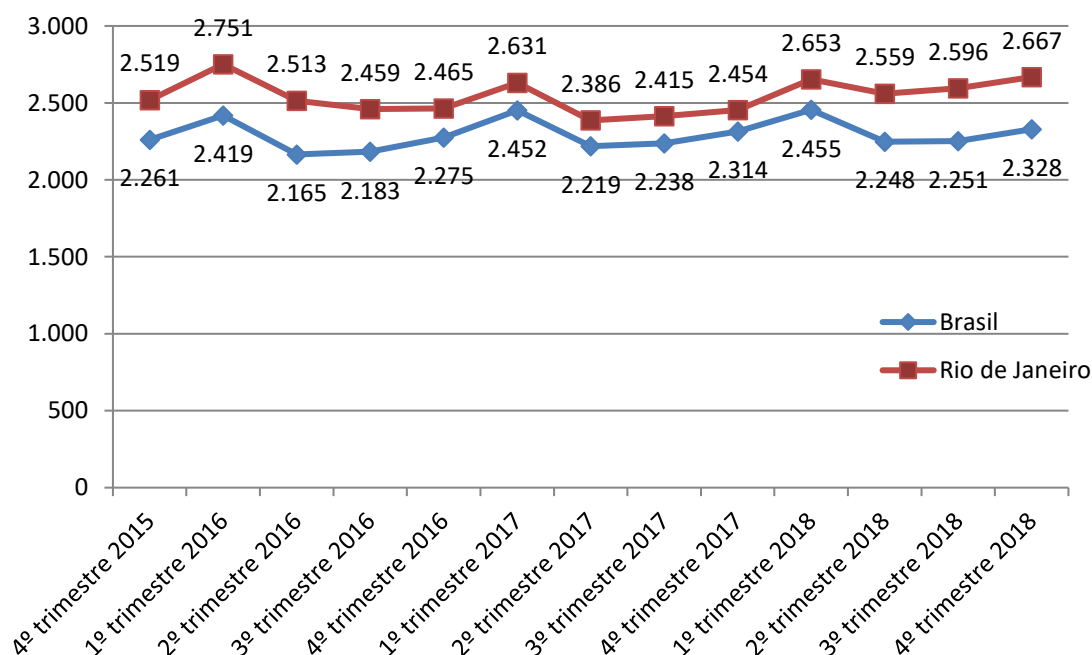
Ainda da análise da tabela anterior, verifica-se que, no Brasil, a taxa de desocupação continua caindo lentamente ao longo dos últimos trimestres, fechando o 4º trimestre de 2018

²³ <https://sidra.ibge.gov.br/home/pnadct>. Acesso em 25/02/2019.

em 11,6%, abaixo do verificado no 4º trimestre de 2017 (11,8%) e do 3º trimestre de 2018 (11,9%). No caso do ERJ, além de uma taxa substancialmente superior à nacional, no 4º trimestre de 2018 (14,8%), o indicador continua praticamente no mesmo nível da taxa registrada no mesmo período do ano anterior (15,1%), além de ter subido na comparação com o trimestre imediatamente anterior (14,6%).

Sob a ótica da renda, ressalta-se que o rendimento médio real dos trabalhadores brasileiros foi estimado, pelo IBGE, em R\$2.328,00, no quarto trimestre de 2018. Por outro lado, o rendimento no ERJ atingiu R\$2.667,00, situando-se, conforme série a seguir demonstrada, acima dos valores nacionais.

Rendimento médio de todos os trabalhos²⁴, Brasil vs Estado do Rio de Janeiro (em R\$)
dezembro de 2018)



Fonte: PNAD, IBGE, 4º trimestre de 2018.

²⁴ Rendimento médio real de todos os trabalhos, efetivamente recebido por mês, pelas pessoas de 14 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho (R\$) em <https://sidra.ibge.gov.br/home/pnadct>. Acesso em 25/02/2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

3.5 - O DESEMPENHO DA ECONOMIA FLUMINENSE EM 2018

De acordo com relatório da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN²⁵, a projeção para o PIB fluminense é de um crescimento de 1,2% em 2018, após três anos consecutivos de retração.

Os setores de serviços (+0,9%) e indústria (+1,2%) voltaram a apresentar crescimento.

O setor de serviços apresentou recuperação tímida, baseada, sobretudo, em uma leve melhora no mercado de trabalho e na renda local, uma vez que a taxa de desemprego segue elevada no Estado.

O bom desempenho do setor industrial foi influenciado por todos os seus subsetores, à exceção da construção civil (-1,6%), que ainda sente os efeitos da crise fiscal, afetando, principalmente, a demanda por obras de infraestrutura.

A indústria de transformação avançou 2,6% em 2018, apoiada, essencialmente, nos segmentos de fabricação de coque²⁶, de produtos derivados e de biocombustíveis e veículos automotores.

A indústria extrativa, por sua vez, apresentou crescimento de 1,3%, patamar inferior ao observado no ano anterior (+3,0%), enquanto que os serviços industriais de utilidade pública – SIUP cresceram 3,0%, frente a uma queda de 3,2% em 2017.

Ressalta-se que as variações percentuais supracitadas e consignadas na tabela a seguir são projeções calculadas pelos técnicos da referida entidade.

²⁵ Fonte: <https://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/pib-brasil-e-rio-de-janeiro-resultados-e-projecoes.htm>. Acessado em 26/03/2019.

²⁶ Coque é uma espécie de combustível derivado da hulha (carvão betuminoso).

Resultados observados e projeções para o PIB do ERJ por componentes

Ano/Trimestre	2014	2015	2016	2017*	2018*	4ºTRI-2018* / 4ºTRI-2017*
PIB	1,5%	-2,8%	-4,4%	-0,8%	1,2%	1,1%
Agropecuária	3,2%	-6,7%	-3,5%	3,2%	0,6%	-1,2%
Indústria	0,9%	-1,1%	-4,3%	-1,5%	1,2%	0,6%
Extrativa mineral	4,5%	4,7%	4,5%	3,0%	1,3%	3,2%
Transformação	-4,5%	-9,8%	-9,4%	1,8%	2,6%	-2,8%
SIUP	0,8%	2,9%	2,7%	-3,2%	3,0%	10,8%
Construção civil	-2,4%	-7,9%	-14,7%	-7,3%	-1,6%	-1,3%
Serviços	1,7%	-2,8%	-3,9%	-0,6%	0,9%	1,5%

*Projeções Firjan

Fonte e elaboração: Firjan

Sob o prisma do varejo, os dados da Pesquisa Mensal do Comércio – PMC²⁷, divulgada pelo IBGE, indicam que o volume de vendas do comércio varejista do ERJ, no ano de 2018, registrou um avanço de 0,8% em relação ao exercício de 2017.

Segundo a PMC, as atividades que mais se destacaram negativamente, no ERJ, foram combustíveis e lubrificantes (-15,1%) e livros, jornais, revistas e papelaria (-7,6%), enquanto o segmento de móveis e eletrodomésticos foi o destaque positivo (4,8%), seguido dos artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos (4,1%).

Indicadores do volume de vendas do comércio varejista do ERJ acumulado no ano – dezembro de 2018 – variação (%)

Atividades	Jan - Dez
Combustíveis e lubrificantes	-15,1
Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	1,2
Tecidos, vestuário e calçados	-0,8

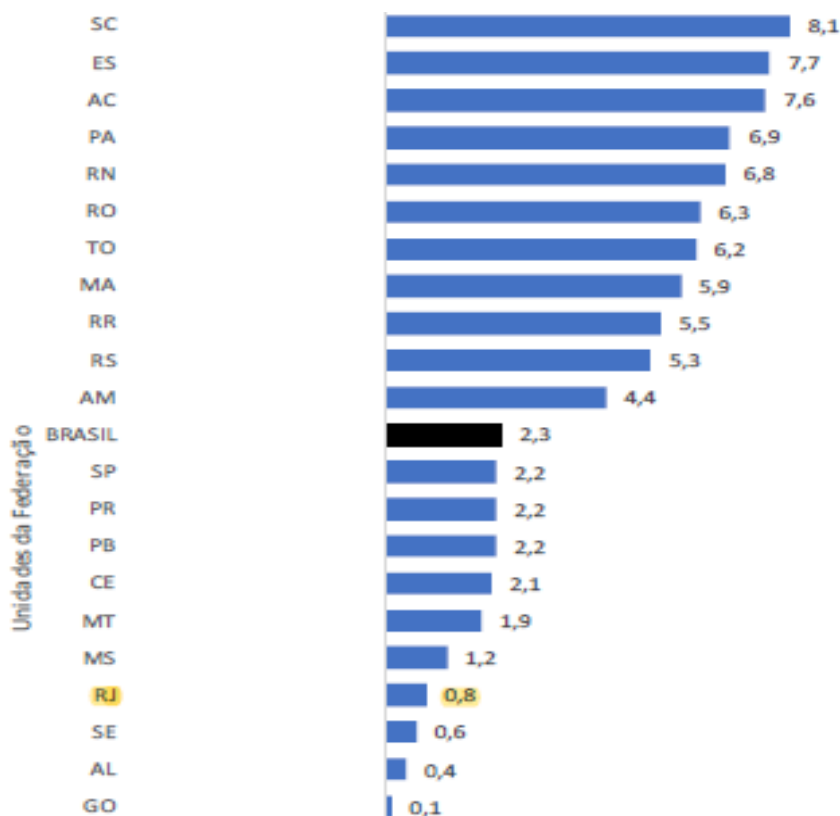
²⁷ Fonte: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/comercio/9227-pesquisa-mensal-de-comercio.html?edicao=23792&t=destaques>, acessado em 14.03.19.

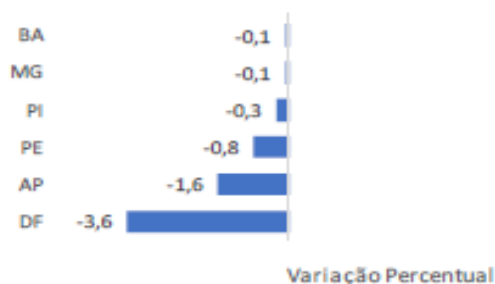
Atividades	Jan - Dez
Móveis e eletrodomésticos	4,8
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	4,1
Livros, jornais, revistas e papelaria	-7,6
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-3,9
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	3,9
Volume de vendas do comércio varejista	0,8

Fonte: Pesquisa Mensal do Comércio – PMC, IBGE, dezembro 2018.

Da análise da tabela a seguir, com base na mesma pesquisa, pode-se constatar que o crescimento do volume de vendas do comércio varejista do ERJ, no ano de 2018 (+0,8%), ficou bem abaixo da média nacional, que apresentou aumento de 2,3%.

Indicadores do volume de vendas do comércio varejista por unidade da federação acumulado no ano



Dezembro de 2018 – variação (%)

Fonte e elaboração: IBGE, Diretoria de Pesquisas.

Sob a ótica da indústria, dados da Pesquisa Industrial Mensal de Produção Física – PIM-PF²⁸, também divulgada pelo IBGE, indicam que a produção industrial do ERJ apresentou uma expansão de 1,8% em relação ao ano de 2017.

Impactaram a produção industrial fluminense, positivamente, o segmento de coque, produtos derivados do petróleo e biocombustíveis (1,25%) e de veículos automotores, reboques e carrocerias (1,1%). Em contrapartida, o impacto negativo se deu, principalmente, nos setores de bebidas (-0,61%) e indústrias extrativas (-0,32%).

Vale destacar que, conforme a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em 2018, a produção fluminense de petróleo alcançou 662.818.206 de barris, um acréscimo de 1,84% em relação ao ano anterior (650.854.301 barris), correspondendo a 70,20% da produção nacional.

Composição da taxa de crescimento da indústria geral do ERJ acumulado de janeiro até dezembro de 2018 – variação (%)

Atividades de indústria	Jan-Dez
Indústrias extrativas	-0,32
Produtos alimentícios	0,68

²⁸ Fonte: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/industria/9296-pesquisa-industrial-mensal-producao-fisica-regional.html?edicao=23728&t=publicacoes>. Acessado em 15.03.19.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Atividades de indústria	Jan-Dez
Bebidas	-0,61
Produtos do fumo	-
Produtos têxteis	-
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	-
Couro, artigos para viagem e calçados	-
Produtos de madeira	-
Celulose, papel e produtos de papel	-
Impressão e reprodução de gravações	-0,19
Coque, produtos derivados do petróleo e biocombustíveis	1,25
Perfumaria, sabões, detergentes e produtos de limpeza e de higiene pessoal	-
Outros produtos químicos	0,23
Produtos farmoquímicos e farmacêuticos	0,21
Produtos de borracha e de material plástico	-0,26
Minerais não metálicos	0,29
Metalurgia	-0,05
Produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	-0,13
Equipamentos de informática, produtos eletrônicos e outros	-
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	-
Máquinas e equipamentos	-
Veículos automotores, reboques e carrocerias	1,1
Outros equipamentos de transporte	-0,21
Móveis	-
Produtos diversos	-
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	-0,22
Indústria geral	1,8

Fonte: Pesquisa Industrial Mensal – PIM, IBGE, dezembro 2018.

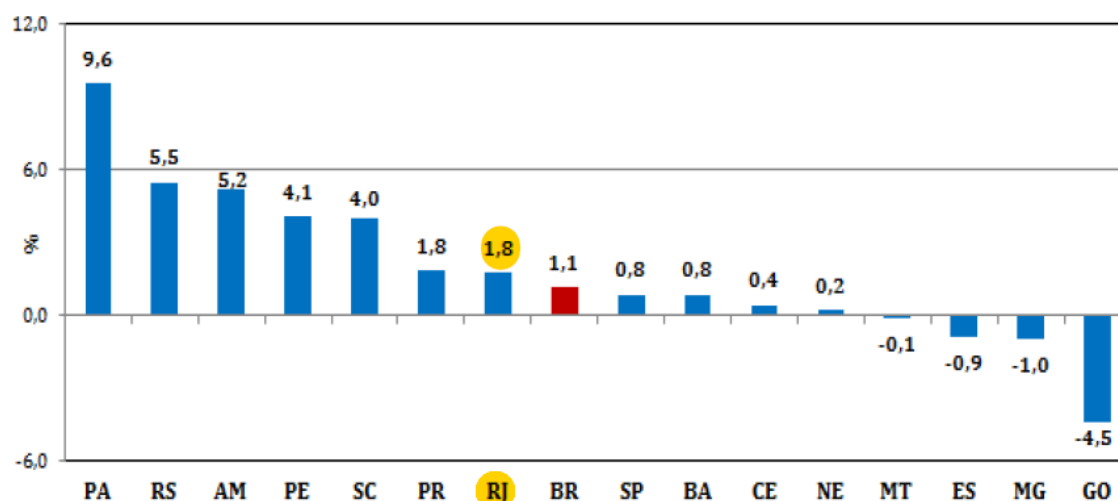
Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Da análise da tabela a seguir, pode-se constatar que a taxa de crescimento da indústria geral do ERJ, no biênio 2017/2018 (+1,8), ficou acima do crescimento nacional.

Pesquisa industrial mensal – produção física – resultados regionais - índice no ano

Dezembro de 2018 (%)

(base igual período do ano anterior)



Fonte e elaboração: IBGE, Diretoria de Pesquisas.

No tocante ao setor de serviços, a Pesquisa Mensal de Serviços – PMS²⁹, realizada pelo IBGE, demonstra o decréscimo do volume de serviços, no ERJ, de 3,2% em 2018, quando comparado a 2017.

As maiores retrações ocorreram nos seguintes segmentos: serviços profissionais, administrativos e complementares (-7,3%); informação e comunicação (-4,4%); e transportes, serviços auxiliares aos transportes e correios (-2,8%). Vejamos tabela em que tais dados são apresentados:

²⁹ Fonte: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/servicos/9229-pesquisa-mensal-de-servicos.html?edicao=23796&t=publicacoes>. Acessado em 21.03.19.

Indicadores do volume de serviços do ERJ acumulado de janeiro até dezembro de 2018

– variação (%)

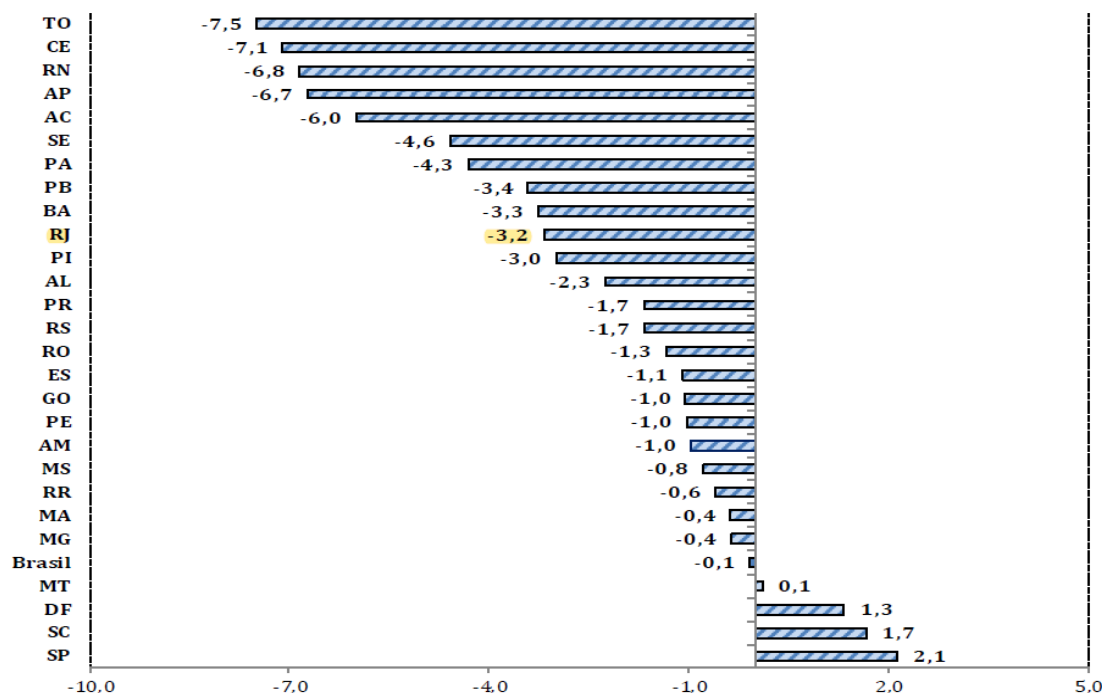
Atividades	Jan - Dez
Serviços prestados às famílias	-2,0
Serviços de informação e comunicação	-4,4
Serviços profissionais, administrativos e complementares	-7,3
Serviços transportes, serviços auxiliares aos transportes e correios	-2,8
Outros serviços	6,9
Volume de serviços	-3,2

Fonte: Pesquisa Mensal de Serviços – PMS, IBGE, dezembro 2018.

Vale destacar, também, que a variação percentual do volume de serviços do ERJ, em 2018 (-3,2%), foi menor que a alcançada pelo Brasil no mesmo ano (-0,1%), conforme tabela abaixo apresentada:

Pesquisa mensal de serviços (volume) – por unidade da federação - índice no ano – dezembro de 2018 (%)

(base igual período do ano anterior)

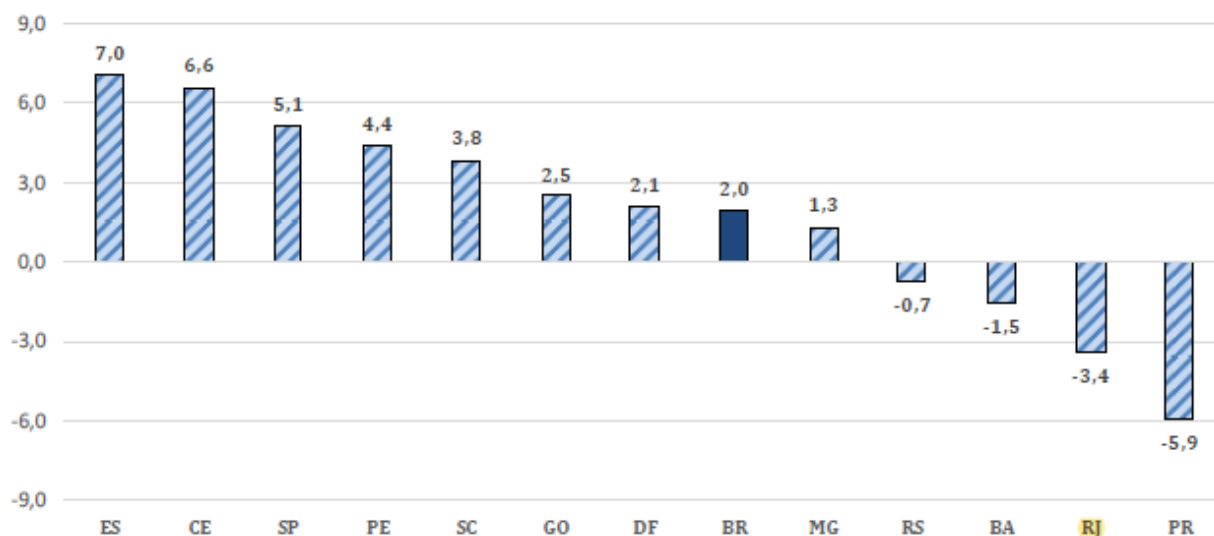


Fonte e elaboração: IBGE, Diretoria de Pesquisas.

A seguir, com foco no setor de serviços, apresentamos o desempenho de turismo do ERJ, aferido pelo Índice de Atividades Turísticas-IATUR da PMS do IBGE.

Da análise da tabela a seguir, constata-se que, em 2018, o crescimento do volume de atividades turísticas do país foi de 2,0% em relação ao ano de 2017. Em que pese o referido desempenho nacional, impulsionado pelo segmento de hotéis, de transporte aéreo de passageiros e de locação de automóveis, o ERJ apresentou queda nas atividades turísticas de 3,4%.

**Pesquisa mensal de serviços (volume de atividades turísticas) – resultados regionais
índice no ano – dezembro de 2018 (%)
(base igual período do ano anterior)**



Fonte e elaboração: IBGE, Diretoria de Pesquisas.

Merece destaque, também, o desempenho da balança comercial do ERJ. Segundo dados divulgados pela Secretaria de Comércio Exterior – Secex³⁰, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a balança comercial fluminense apresentou, no ano de 2018, um *superavit* de US\$5,74 bilhões.

³⁰ Fonte: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/series-historicas>. Acesso em 22.03.2019.

Este resultado adveio da diferença entre os valores das exportações (US\$29,76 bilhões) e das importações (US\$24,01 bilhões). Conforme podemos verificar, na tabela a seguir, houve uma redução de 45,91% em relação ao exercício anterior (2017); contudo, o crescimento das exportações e importações em 37,12% e 116,69%, respectivamente, demonstra um maior dinamismo do comércio exterior fluminense. Vejamos os dados de forma sistematizada:

Exportação e importação - ERJ – 2017 a 2018 (US\$ - FOB)

US\$1

Ano	Exportação	Importação	Saldo
2017	21.703.183.483	11.082.377.581	10.620.805.902
2018	29.759.383.976	24.014.481.368	5.744.902.608

Fonte: Secex.

Dentro da pauta de comércio externo do ERJ, os produtos básicos e produtos manufaturados representaram 65,42% e 26,34% do valor das exportações em 2018, respectivamente. No rol dos produtos básicos, predominam os óleos brutos de petróleo, no valor de US\$ 18,84 bilhões, representando 63,31% do total exportado³¹.

Produtos exportados – ERJ - 2018 (US\$ - FOB)

US\$ bilhões

Segmento	Valor	Participação %
Produtos básicos	19,47	65,42%
Produtos manufaturados	7,84	26,34%
Produtos semimanufaturados	1,97	6,62%
Operações especiais	0,48	1,61%
Total	29,76	100%

Fonte: Secex

³¹ Fonte: <http://www.mdic.gov.br/comercio-externo/estatisticas-de-comercio-externo/comex-vis/frame-uf-produto?uf=rj>. Acesso em 22.03.2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No tocante à pauta de importação, os produtos manufaturados compuseram 82,51% do montante em 2018. Plataformas de perfuração ou de exploração, dragas, etc., no valor de US\$9,65 bilhões, participaram com 40,19% do montante importado.

Produtos importados – ERJ - 2018 (US\$ - FOB)

US\$ bilhões

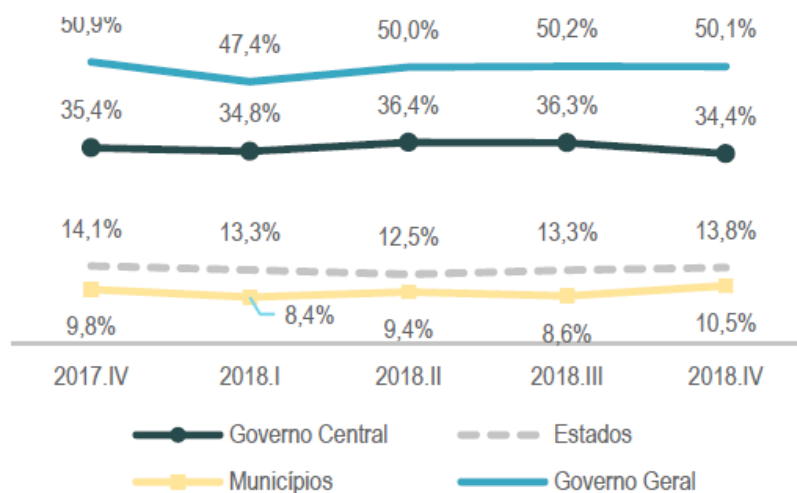
Segmento	Valor	Participação %
Produtos manufaturados	19,81	82,51%
Produtos básicos	3,76	15,66%
Produtos semimanufaturados	0,44	1,83%
Total	24,01	100%

Fonte: Secex

3.6 - A SITUAÇÃO FISCAL DOS ESTADOS

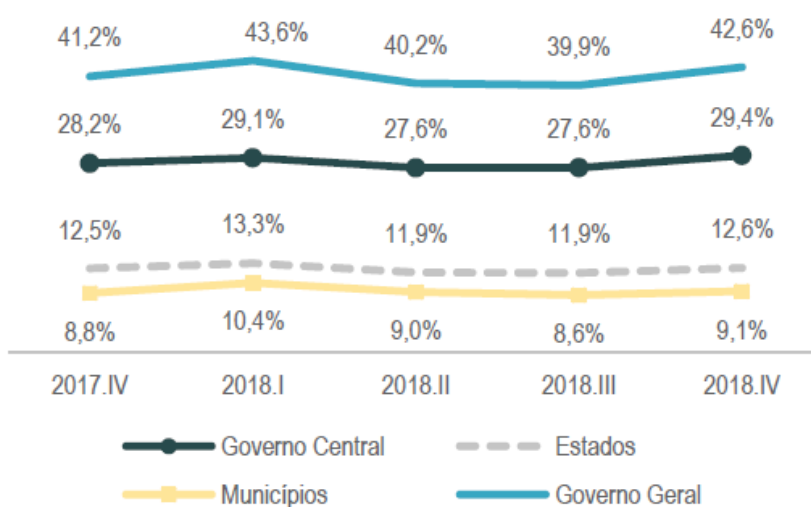
De acordo com o “Boletim Estatísticas Fiscais Trimestrais do Governo Geral”, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, relativo ao 4º trimestre de 2018, os Estados conseguiram obter, em uma análise consolidada, uma ligeira redução na relação despesa *versus* PIB. O percentual, que, no último trimestre de 2017, chegou a 14,1%, reduziu-se para 13,8% ao final de 2018. Outrossim, o governo central³² registrou um decréscimo de 35,4% para 34,4%, no mesmo período. No entanto, os Municípios, em trajetória inversa, demonstraram um avanço para 10,5% no 4º trimestre de 2018, superior aos 9,8% registrados no ano anterior. Vejamos:

³² O Governo Central é composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil. Também são considerados os dados do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Fundo Remanescente do PIS/PASEP (Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público).

Evolução das despesas por esfera de governo – 2017/2018 - % do PIB


Fonte e elaboração: Tesouro Nacional.

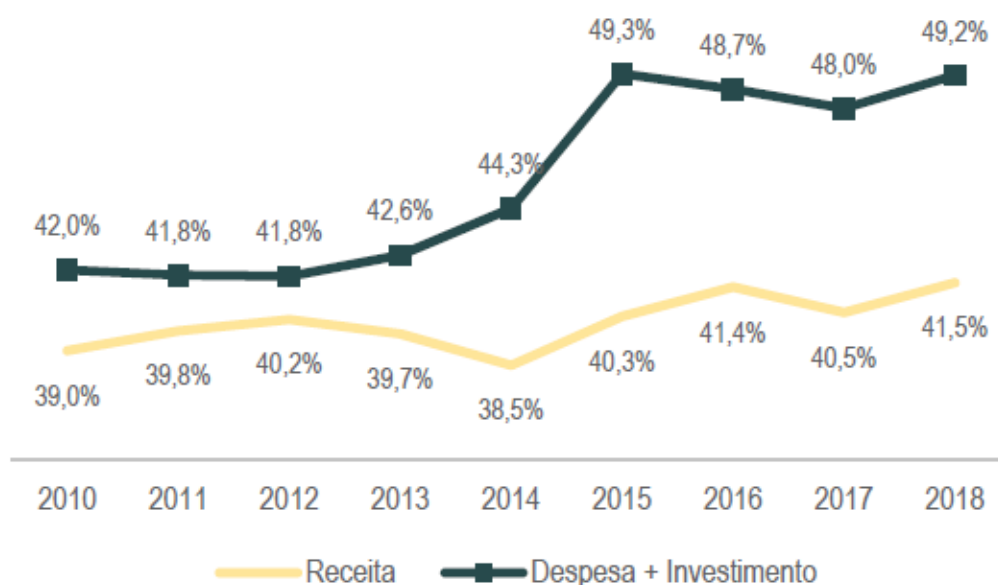
Já sob a perspectiva da receita, observa-se que o resultado dos Estados se manteve quase no mesmo patamar entre o 4º trimestre de 2017 e o 4º trimestre de 2018, em 12,5% e 12,6%, respectivamente. No mesmo período, os Municípios tiveram um pequeno aumento, de 9,1%, ante o resultado de 8,8% ao final de 2017. Por outro lado, o Governo Central experimentou um incremento de 28,2% para 29,4%.

Evolução das receitas por esfera de governo – 2017/2018 – % do PIB


Fonte e elaboração: Tesouro Nacional.

Segundo a publicação do Tesouro Nacional, em 2018, o total da receita do Governo Geral apresentou crescimento real de 3,2% em relação ao ano anterior (de 40,5% para 41,5% do PIB). Tal resultado foi influenciado, principalmente, pelas contribuições sociais e pelos impostos, em face do crescimento de 5,4% e 1,2%, respectivamente, em termos reais. No entanto, as despesas tiveram acréscimo real de 2,4%, alcançando 49,4% do PIB, tendo como principais fatores o aumento em uso de bens e serviços (5,7%) e remuneração de empregados (2,9%).

Receitas, despesas e investimento do governo geral 2010/2018 - % do PIB



Fonte e elaboração: Tesouro Nacional.

3.7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo traçou um panorama de desaceleração da economia mundial para o ano de 2019. No caso brasileiro, há perspectiva de recuperação lenta da economia nacional, superando os efeitos da recessão 2015/2016.

Em que pese a referida recuperação, o desempenho brasileiro ainda se mostra em um ritmo abaixo do esperado, evidenciado pelo aumento real do PIB de 1,1% no ano de 2018, resultado idêntico ao de 2017. Os indicadores macroeconômicos apresentados neste capítulo reforçam esta tendência, em especial, as taxas de desemprego e as relativas às atividades econômicas.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Sendo assim, o cenário demanda ajustes que proporcionem crescimento da atividade econômica, os quais perpassam, notadamente, pela política monetária – em face da taxa real de juros, no patamar de 2,65%³³, ter ficado acima da taxa de crescimento da economia (1,1%) ao final de 2018 –, e por reformas que visem à redução das despesas públicas, bem como ao aumento da qualidade destas, ao incremento das receitas e à simplificação da legislação tributária.

No que concerne à economia fluminense, os indicadores apresentados apontam para a prevalência do setor de petróleo e a dependência econômica por esta *commodity*, via arrecadação de *royalties* e PE e de ICMS da cadeia derivada do setor petrolífero, cuja cotação é influenciada por variáveis de extrema volatilidade, em especial, ao câmbio, à produção e ao preço do barril de petróleo.

Verifica-se que o processo produtivo do petróleo perpassa, entre outros, pela manufatura de equipamentos de engenharia de prospecção e pela indústria naval. Entretanto, 40% da pauta de importação do ERJ, cifra próxima aos US\$ 10 bilhões no ano de 2018, fora composta pelo seguimento de plataformas de perfuração ou de exploração, ou seja, elementos suscetíveis de serem produzidos em face do potencial do setor industrial fluminense.

Por outro lado, constata-se a redução do volume das atividades turísticas, em 3,4%, apesar da potencialidade deste segmento - diante da vocação natural do ERJ perante suas regiões litorâneas, serranas e importância histórica. Ressalta-se, ainda, todo o complexo de atividades atreladas a este setor, como cultura, esporte, lazer e entretenimento.

Os dois aspectos destacados demonstram possibilidades de trajetórias a serem delineadas, com o propósito de impulsionar a atividade econômica fluminense.

Neste contexto, embora o fomento do desenvolvimento econômico do ERJ, como das demais unidades da federação, dependa, em parte, de alterações de normativos legais, cuja prerrogativa é da União, é inegável a importância da implementação de estudos que visem traçar

³³ Taxa de juros Selic (6,5%) deduzida do IPCA (3,75%) resulta na taxa real de 2,65%, cujo cálculo foi feito da seguinte forma: $((1,065/1,0375)-1) \times 100$.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

estratégias de desenvolvimento consistentes com as potencialidades produtivas das regiões fluminenses, com objetivo de propiciar a efetiva recuperação econômica do estado.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 4 RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

4 - RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO

4.1 - DO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

A mais recente crise experimentada pelos governos estaduais brasileiros, no biênio de 2015-2016, refletiu as consequências do crescente hiato entre a necessidade de arrecadação e o caráter pró-cíclico das receitas, num ambiente de desaceleração econômica e consequente queda da arrecadação tributária, circunstâncias que, conjugadas, geraram um problemático estrangulamento fiscal-financeiro nas finanças estaduais.

A repercussão negativa dessa constrição financeira dos governos subnacionais impactou a dívida interna brasileira e, por conseguinte, a manutenção da solvência estatal, o que revelou não apenas um claro descompasso entre o esforço de estabilização macroeconômica desenvolvido pelo governo federal e o financiamento das ações dos governos estaduais, mas, concretamente, a escassez de recursos para a provisão de bens e serviços públicos.

Neste contexto de aguda crise econômica e financeira, os Estados passaram a enfrentar uma situação fiscal crítica, que reverberou na incapacidade de fazer frente às suas obrigações mais básicas. Atrasos no pagamento de dívidas com fornecedores de bens e serviços, dos salários de servidores públicos e dos benefícios previdenciários dos inativos, passaram a ser frequentes, implicando, de imediato, na dificuldade em suprir a demanda ordinária da sociedade por serviços públicos, além de indiretamente provocar um ciclo nocivo à economia com a paralisação de investimentos, a diminuição do consumo e o consequente aumento da taxa de desemprego.

Em resposta a essa crise fiscal, o Estado do Rio de Janeiro decretou e reconheceu o “estado de calamidade pública” no âmbito da administração financeira fluminense, por meio do Decreto Estadual nº 45.692, de 17 de junho de 2016, e da Lei Estadual nº 7.483, de 08 de novembro de 2016³⁴, na medida em que os esforços de reprogramação financeira empreendidos não foram suficientes para a manutenção da solvência do governo estadual, mormente, em razão

³⁴ Ressalte-se que, em 27.12.18, a Lei Estadual nº 8.272/18 prorrogou a vigência da declaração de calamidade financeira até o dia 31.12.19.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dos robustos compromissos assumidos em decorrência da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

O reconhecimento do estado de calamidade pública objetivou, primordialmente, fazer valer a previsão contida no artigo 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 –, afastando-se, assim, as limitações e sanções estabelecidas na lei de equilíbrio fiscal, quais sejam:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9o.

(...)

Em contrapartida, a mesma Lei Estadual nº 7.483, de 08 de novembro de 2016, impôs condicionantes e vedações no período de vigência da situação de calamidade pública, valendo destacar os seguintes dispositivos legais que se conciliam com essa finalidade, *in verbis*:

Art. 3º - Fica sobrestada a validade dos concursos públicos realizados ou homologados antes da edição do Decreto nº 45.692, de 17 de junho de 2016, até, no máximo, o final de vigência desta Lei.

Parágrafo único – Será considerada a data de edição do Decreto nº 45.692, de 17 de junho de 2016 para efeitos do sobrestamento de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 4º - Os créditos orçamentários abertos durante a vigência do estado de calamidade pública deverão considerar prioritariamente as despesas com Saúde, Educação, Assistência Social, Segurança, Ciência e Tecnologia e o pagamento de servidores ativos, inativos e pensionistas.

Art. 5º - A calamidade Pública no âmbito da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro não poderá, em nenhuma hipótese, ensejar as exceções em casos de calamidade pública previstas nos incisos XIV e XV do artigo 78 da Lei Federal 8666/93.

Art. 6º - A calamidade Pública no âmbito da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro não poderá, em nenhuma hipótese, ensejar a dispensa de licitação prevista no inciso IV do artigo 24 da Lei Federal 8666/93.

Todo esse conteúdo normativo foi objeto de discussão nos autos do processo TCE-RJ nº 101.576-6/17, relativo à Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Estadual

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

do exercício de 2016, tendo sido firmado entendimento no sentido de que a Lei Estadual nº 7.483/16 goza de presunção de constitucionalidade, devendo produzir, regularmente, seus efeitos. Impõe-se, via de consequência, a incidência dos comandos preconizados no artigo 65, da LRF, sem prejuízo de o Governo Estadual fazer prova *“do elenco de medidas adotadas e a adotar, com vistas à recuperação do equilíbrio fiscal e ao reenquadramento ao limite de gastos com pessoal e montante da dívida consolidada líquida, informando o planejamento elaborado, adequações implementadas e as medidas alcançadas, sob os aspectos qualitativos e quantitativos, viabilizando-se a análise de sustentabilidade das medidas propostas”*³⁵.

Esse mesmo entendimento acerca da constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.483/16, diga-se de passagem, foi expressado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal no âmbito da Ação Cível Originária nº 2.981/RJ³⁶, na qual se discutiu a aplicabilidade do citado artigo 65 e a inaplicabilidade do inciso X, do artigo 167, da Lei Fundamental e de outras disposições obstativas da realização imediata das operações de crédito, que viabilizariam o enfrentamento da crise financeira pelo Estado do Rio de Janeiro.

Demais disso, convém destacar que as medidas de combate à crise fiscal dos governos estaduais também envolveram, em um primeiro momento, a edição da Lei Complementar nº 156, de 28.12.2016, que estabeleceu um plano de auxílio aos Estados e ao Distrito Federal, visando ao estímulo do reequilíbrio fiscal destes entes federativos. O instrumento previsto na norma foi o refinanciamento de dívidas que envolviam recursos do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), medida de efeito nitidamente transitório, visto que não confrontava as reais causas fundantes dos problemas fiscais vivenciados pelos entes estaduais.

³⁵Processo TCE-RJ nº 101.576-6/17: Parecer Prévio relativo às Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo Estadual do exercício de 2016, Item III, pg. 632.

³⁶Registre-se que no âmbito da referida ação foi parcialmente deferida a tutela provisória de urgência para determinar à União que se abstinhasse de executar o bloqueio dos montantes relativos às contragarantias de empréstimos inadimplidos pelo Estado do Rio de Janeiro, celebrados em data anterior ao ajuizamento da ação, tendo sido o aludido processo extinto com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, III, do CPC, em 06.02.18, como decorrência do ingresso do Estado do Rio de Janeiro no Regime de Recuperação Fiscal.

A confirmação da transitoriedade dessas ações de contenção, adotadas tanto na esfera federal, quanto na estadual, tornou-se evidente, diante da manutenção do quadro de estagnação econômica e do consequente recrudescimento do desequilíbrio das contas públicas estaduais, cujos impactos indesejados na estabilidade macroeconômica ensejaram a promulgação da Lei Complementar nº 159, de 19.05.2017, por via da qual foi instituído o Regime de Recuperação Fiscal (RRF).

4.2 - O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Introdutoriamente, é oportuno traçar os aspectos gerais do Regime de Recuperação Fiscal, relacionados às suas condições, instrumentos e objetivos, visando a uma melhor instrução do tema.

O Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal – RRF - foi criado com o objetivo de fornecer aos Estados com grave desequilíbrio financeiro os instrumentos para o ajuste de suas contas, por meio da implementação de medidas emergenciais e de reformas institucionais determinadas em um Plano de Recuperação, que deveria ser elaborado previamente pelo ente federativo que desejasse aderir ao Regime.

Instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/2017, e regulamentado pelo Decreto Federal nº 9.109, de 27.07.2017, o RRF envolve a ação planejada, coordenada e transparente de todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos dos Estados e do Distrito Federal, orientando-se pelos seguintes princípios³⁷:

- Sustentabilidade econômico-financeira;
- Equidade intergeracional;
- Transparência das contas públicas;
- Confiança nas demonstrações financeiras;
- Celeridade das decisões;
- Solidariedade entre os Poderes e os órgãos da administração pública.

³⁷ § 1º do artigo 1º, da Lei Complementar Federal nº 159/2017.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Regime de Recuperação Fiscal, portanto, foi concebido segundo a premissa de que os estados têm problemas financeiros estruturais que somente serão solucionados, em prol do reequilíbrio das contas internas, pela conjugação de esforços do Governo Federal e dos Estados. Neste sentido, destaco trecho da mensagem que acompanhou o projeto de lei complementar (que culminou com a aprovação da LCF nº 59/17), de autoria do então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles:

4. O reequacionamento de passivos abarca redução temporária no pagamento da dívida com a União, como também maior flexibilidade para contratar operações de crédito. Essas operações de crédito permitirão renegociar débitos com instituições financeiras e credores de dívidas em atraso, assim como financiar programas de demissão voluntária, auditoria de folha de pagamento e modernização das administrações tributárias.

5. A reestruturação de débitos não solucionará a crise fiscal se não for acompanhada por esforço do Estado que vise reequilibrar suas contas por meio de medidas estruturais e de medidas emergenciais. Por isso, a obtenção das prerrogativas acima elencados fica condicionada ao comprometimento do Estado com um programa de ajuste de suas contas, por meio da aprovação de lei estadual contendo um Plano de Recuperação.

De acordo com as condições estabelecidas no artigo 3º da LCF nº 159/17, o desequilíbrio financeiro que habilita o Estado a aderir ao RRF se caracteriza quando, cumulativamente, (i) sua receita corrente líquida anual seja menor do que a dívida consolidada ao final do último exercício, (ii) o somatório das suas despesas com pessoal, juros e amortizações seja igual ou maior que 70% da RCL aferida no exercício anterior e (iii) o valor total de obrigações seja superior às disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação.

Além disso, o acesso e a permanência do Estado no Regime de Recuperação Fiscal têm como condição necessária a renúncia ao direito em que se funda a ação judicial que discuta a dívida ou o contrato de dívida com a União administrado pela Secretaria do Tesouro Nacional (art. 3º, § 3º da LCF nº 159/17).

A adesão ao Regime de Recuperação Fiscal pressupõe requerimento consubstanciado em um Plano de Recuperação contendo, entre outras informações, as medidas de ajuste necessárias, os impactos esperados e os prazos de sua adoção, em compasso com as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101/2000.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

4.2.1 - PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Segundo o disposto no artigo 4º da LCF nº 159/2017, como condição necessária para o ingresso no RRF, o ente interessado deve apresentar ao Ministério da Fazenda um Plano de Recuperação Fiscal – PRF estruturado em três pilares, previstos no artigo 2º do mesmo diploma legal, quais sejam: lei ou conjunto de leis; diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro; e detalhamento das medidas de ajuste (obrigatórias e adicionais), com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

Já o § 1º, do artigo 2º da referida lei complementar, estabelece um conjunto de medidas que constituem o mínimo de providências que o Estado deve adotar para que seja admitido no RRF, denominadas “medidas obrigatórias” de ajuste:

- I. a autorização de privatização de empresas dos setores financeiro, de energia, de saneamento e outros, na forma do inciso II do § 1º do art. 4º, com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos;
- II. a adoção, pelo Regime Próprio de Previdência Social mantido pelo Estado, no que couber, das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015;
- III. a redução de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano) dos incentivos ou benefícios de natureza tributária, dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;
- IV. a revisão do regime jurídico único dos servidores estaduais da administração pública direta, autárquica e fundacional para suprimir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;
- V. a instituição, se cabível, do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

VI. a proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela Lei Complementar nº 151, de 5 agosto de 2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar;

VII. a autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

Convém frisar que é facultado ao Estado, em substituição à medida prevista no item IV listado acima, aprovar lei de responsabilidade fiscal estadual que conterá regras para disciplinar o crescimento das despesas obrigatórias, conforme preceituado no artigo 2º, § 4º, da LCF nº 159/17.

O prazo de vigência do Plano de Recuperação Fiscal, cuja duração será fixada na lei que o instituir, deverá observar o limite máximo de 36 (trinta e seis) meses, admitida 1 (uma) prorrogação por período não superior ao inicialmente estipulado³⁸.

De acordo com o Decreto Federal nº 9.109/17 (art. 17), será considerado atingido o almejado equilíbrio das contas públicas se o Estado conseguir atingir resultados nominais capazes de estabilizar sua dívida líquida e se o Plano de Recuperação previr fontes de financiamento capazes de fazer frente às necessidades de financiamento do Estado.

O acompanhamento do Regime de Recuperação Fiscal do Estado será realizado pelo Conselho de Supervisão do RRF, cuja função primordial é assegurar a correta implementação do Plano de Recuperação, por meio da identificação e da correção de eventuais desvios. Segundo o artigo 6º da LCF nº 159/17, referido conselho será composto por representantes indicados pelo Ministério da Fazenda, pelo Tribunal de Contas da União e pelo Estado em regime de recuperação.

³⁸ § 2º do art. 2º da LCF nº 159/17.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

4.2.2 - VEDAÇÕES PREVISTAS NO RRF

A Lei Complementar nº 159/2017 impõe uma série de condicionantes para que as unidades federativas possam aderir ao RRF, visando a evitar o aumento de despesas e a promover o controle fiscal.

Preliminarmente, verifica-se a proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela Lei Complementar nº 151, de 05.08.2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar, vedação esta prevista no §1º, art. 2º, inciso VI da LC nº 159/2017.

O artigo 8º da LC nº 159/2017, por sua vez, enumera outras vedações a serem observadas durante a vigência do RRF, voltadas à restrição ao aumento de despesas, as quais se aplicam a todos os Poderes, Órgãos, Entidades e Fundos do Estado. São elas:

- I. concessão de reajustes a servidores e empregados públicos e militares além da revisão anual assegurada pela Constituição Federal;
- II. criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;
- III. alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- IV. admissão ou a contratação de pessoal, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e as decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício;
- V. realização de concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância;
- VI. criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza a servidores e empregados públicos e de militares;
- VII. criação de despesa obrigatória de caráter continuado;
- VIII. reajuste de despesa obrigatória acima do IPCA ou da variação anual da receita corrente líquida;

- IX. concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;
- X. empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para aquelas de utilidade pública (saúde, segurança, educação no trânsito, dentre outras);
- XI. celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam transferência para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, excetuados: (a) aqueles necessários para a recuperação fiscal; (b) a renovação daqueles já vigentes; (c) os realizados em parceria com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º da LCF n 159/17; e (d) os destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais;
- XII. contratação de operações de crédito e recebimento e concessões de garantias não previstas no Plano de Recuperação Fiscal.

Destaca-se que o descumprimento, pelo Estado, das vedações impostas pela LCF nº 159/17 é causa para a extinção do RRF (art.13).

4.2.3 - PRERROGATIVAS DURANTE O REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Em contrapartida à adoção das medidas acima transcritas, enquanto vigorar o RRF, são assegurados benefícios e facilidades fiscais aos entes habilitados, para que possam reorganizar as suas finanças, de forma a propiciar que a atividade financeira do Estado se torne sustentável e equilibrada³⁹.

³⁹ Segundo as prerrogativas conferidas aos Estados que aderiram ao regime, previstas nos artigos 9º, 10º e 11º, da LC nº 159/17.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A primeira dessas contrapartidas da União é a redução extraordinária integral das prestações referentes aos contratos de dívidas administradas pelo Tesouro Nacional, por prazo igual ou inferior ao estabelecido para a vigência do RRF. Esse prazo pode ser prorrogado, caso em que os pagamentos das prestações serão retomados de forma progressiva e linear, até que seja atingido o valor integral da prestação ao término do prazo da prorrogação⁴⁰.

Registra-se que o Estado vinculará em garantia à União as receitas próprias de seus impostos⁴¹ e sua cota parte advinda da repartição tributária⁴².

A União permitirá, também, a suspensão temporária de requisitos legais exigidos na LRF para a contratação de operações de crédito e recebimento de transferências voluntárias, assim como das vedações e determinações aplicadas quando do descumprimento dos limites estabelecidos para despesas de pessoal e dívida consolidada.

Especificamente em relação às despesas de pessoal, o prazo para que o Estado volte a cumprir os limites legais passa a ser o do Regime de Recuperação Fiscal.

Quanto às exigências para recebimento de transferências voluntárias, o RRF prevê a suspensão da necessidade de comprovação de que o Estado está em dia com o pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos à União, com a prestação de contas de recursos anteriormente recebidos e da observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal⁴³.

Por fim, poderão ser contratadas operações de crédito enquanto vigorar o RRF, dispensados os requisitos legais exigidos para a contratação de operações de crédito e para a concessão de garantia, para as finalidades listadas a seguir (financiamentos autorizados)⁴⁴:

I - financiamento de programa de desligamento voluntário de pessoal;

⁴⁰ Art. 9º, §2º da LC nº 159/17.

⁴¹ Art. 155 da CRFB.

⁴² Art. 157 e a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 da CRFB.

⁴³ Art. 10, II da LC nº 159/17.

⁴⁴ Art. 11 da LC nº 159/17.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- II - financiamento de auditoria do sistema de processamento da folha de pagamento de ativos e inativos;
- III - financiamento dos leilões de que trata o inciso VII do § 1º do art. 2º;
- IV - reestruturação de dívidas com o sistema financeiro;
- V - modernização da administração fazendária;
- VI - antecipação de receita da privatização de empresas de que trata o inciso I do § 1º do art. 2º;
- VII - demais finalidades previstas no Plano de Recuperação.

Observa-se que o limite para a concessão de garantia aplicável à contratação das operações de crédito será definido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e deverá observar as Resoluções do Senado Federal, que dispõem sobre limites e condições para a concessão de garantias por parte da União⁴⁵.

4.2.4 - ENCERRAMENTO E EXTINÇÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

O Regime de Recuperação Fiscal será encerrado quando as metas estabelecidas no Plano de Recuperação forem atingidas ou a vigência do Plano de Recuperação terminar⁴⁶. Poderá, ainda, ser extinto o RRF quando for verificado que houve o descumprimento⁴⁷:

- I. das vedações estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 159/17;
- II. da proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela LC 151/2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva;
- III. da autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas; e

⁴⁵ Art. 11, §5º da LC nº 159/17.

⁴⁶ Art. 12 da LC nº 159/17.

⁴⁷ Art. 13 da LC nº 159/17.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- IV. da renúncia ao direito em que se funda ação judicial que discuta a dívida ou o contrato de dívida com a União, administrado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Segundo o artigo 13, §2º da LC nº 159/17, a extinção do Regime de Recuperação Fiscal implica a imediata extinção das prerrogativas acima mencionadas, com o retorno das condições contratuais das dívidas àquelas vigentes antes da repactuação e do recálculo do passivo do Estado com a aplicação dos encargos financeiros de inadimplemento.

4.3 - O PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Estabelecidas as bases legais do RRF, é oportuno registrar que o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro foi elaborado a partir do Termo de Compromisso firmado entre os Governos Estadual e Federal, em 26.01.17, com vista ao reequilíbrio orçamentário-financeiro estadual. O ato foi ratificado pela Assembleia Legislativa fluminense, nos moldes da Lei Estadual nº 7.629, de 09.06.2017, que autorizou a adesão do Estado do Rio de Janeiro ao RRF. Vejamos o texto do artigo 1º, da referida lei, que versa sobre o tema:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, consoante o Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento com a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que terá vigência de 36 (trinta e seis) meses a contar do ato do Presidente da República que a homologar e der início à vigência do Regime de Recuperação Fiscal, após a emissão de parecer prévio favorável ao Plano de Recuperação pelo Ministério da Fazenda e a posse dos membros titulares do Conselho de Supervisão admitida uma prorrogação, se necessário, por período não superior ao originalmente fixado.

Registre-se que o prazo de vigência definido para o Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro se amolda ao disposto no § 2º, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 159/17⁴⁸, impondo-se reconhecer, em princípio, que o governo estadual conta com a sua prorrogação por igual período, na medida em que o fluxo de caixa levado em consideração nas projeções do Plano de Recuperação Fiscal assim o considerou.

⁴⁸ Art. 1º, § 2º: O prazo de vigência do Plano de Recuperação será fixado na lei que o instituir, conforme estimativa recomendada pelo Conselho de Supervisão, e será limitado a 36 (trinta e seis) meses, admitida 1 (uma) prorrogação, se necessário, por período não superior àquele originalmente fixado.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Nada obstante, inicialmente, tem-se que a vigência do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, como aprovado, será de três anos, contados da data de sua homologação pelo Presidente da República, nos termos do artigo 5º, da Lei Complementar nº 159/17, o que se deu, *in concreto*, aos cinco dias do mês de setembro de 2017.

A elaboração do Plano foi confiada à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, que traçou, primeiramente, um breve panorama da situação econômico-financeira estadual, cujos números habilitaram o Estado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, vez que preenchidos os requisitos cumulativos previstos no artigo 3º, da Lei Complementar nº 159/17, conforme se infere da seguinte passagem extraída do aludido plano, *in verbis*⁴⁹:

O ERJ se encontra em condição de habilitação ao RRF de acordo com o que dispõe o art. 3º da LC Federal nº 159/17 e o art., que elenca três requisitos cumulativos para que o ente federativo se habilite a aderir ao RRF. São eles:

- receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;
- despesas liquidadas com pessoal, apuradas na forma do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com juros e amortizações, que somados representem, no mínimo, 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;
- valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, a ser apurado na forma do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Para verificação dos requisitos de habilitação foram utilizadas informações disponibilizadas conforme os §§ 2º e 3º do art. 48 da LRF e observam o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) vigentes, editados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Em relação ao primeiro item, segundo o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal - RGF do 3º quadrimestre de 2016 (ANEXO 01), a receita corrente líquida - RCL do ERJ, no exercício de 2016, acumulou um total de R\$ 46.228.984.469, enquanto que a dívida consolidada acumulou no mesmo exercício um total de R\$ 108.103.232.139. A RCL ficou, portanto, 42,8% menor do que a dívida consolidada no referido período.

Quanto ao segundo item, a despesa liquidada de pessoal, segundo Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal - RGF do 3º quadrimestre de 2016 (ANEXO 02), totalizou R\$ 33.426.453.815, somada à despesa com juros e amortizações, de acordo com o Demonstrativo da Execução da Despesa Consolidada do Estado, de R\$ 4.716.670.354, representaram 82,51% da RCL do mesmo período. Excedeu, portanto, em 12,51% o limite mínimo previsto para habilitação ao RRF.

Na verificação do terceiro e último item, observou-se a determinação do art. 42 da LRF que dispõe que: “na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os

⁴⁹ Obtido em <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC200052>.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício”. Desta forma, observa-se no Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar - RGF do 3º quadrimestre de 2016 (ANEXO 03), o valor de disponibilidade de caixa bruta de recursos sem vinculação de R\$ 862.772.448 sendo o valor total das obrigações contraídas de R\$ 11.093.821.793.

Isto posto, o ERJ se encontra habilitado a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal instituído pela LC Federal nº 159/2017 e regulamentado pelo Decreto nº 9.109/2017.

Impõe-se destacar, ademais, que houve o implemento da condição estabelecida pelo §3º, do artigo 3º, da Lei Complementar nº 159/17, que subordinou o acesso e a permanência no Regime de Recuperação Fiscal à renúncia ao direito em que se funda a ação judicial que discuta a dívida ou os contratos de dívida com a União, administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, compreendidos no período de vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

Ato contínuo, o Plano de Recuperação Fiscal se ocupou das prerrogativas do Estado do Rio de Janeiro atinentes: (i) à redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, nos termos do artigo 9º, da Lei Complementar nº 159/17; (ii) à suspensão da execução de contragarantias, com fundamento no artigo 17, da Lei Complementar nº 159/17⁵⁰; e (iii) às operações de crédito que o Estado do Rio de Janeiro pretende contratar com vista ao desligamento de pessoal, à realização de auditoria da folha de pagamento, à modernização da administração fazendária e ao financiamento do pagamento de Precatórios e “Restos a Pagar”, tudo em estrita conformidade com o artigo 11, da Lei Complementar nº 159/17.

Em seguida, foram detalhadas as medidas de ajuste obrigatórias, imposta pelo artigo 2º, da Lei Complementar nº 159/17⁵¹, bem como outras medidas, de caráter adicional, por via das

⁵⁰ Referida condição, que ensejara a extinção, com resolução de mérito, da Ação Cível Ordinária nº 2.981 – vide nota de rodapé nº 3 deste capítulo –, foi revisitada pelo Estado do Rio de Janeiro diante da tentativa de bloqueio, *a posteriori*, de R\$ 507.861.744,59 referentes a obrigações de contragarantia de empréstimos inadimplidos, o que ensejou nova manifestação do Supremo Tribunal Federal, pois, segundo o Ministro Luiz Fux, a tentativa de execução da contragarantia após a homologação do Plano de Recuperação Fiscal violaria o princípio da boa-fé objetiva, pelo descumprimento dos deveres de informação, cooperação e lealdade.

⁵¹ Art. 2º O Plano de Recuperação será formado por lei ou por conjunto de leis do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

§ 1º A lei ou o conjunto de leis de que trata o caput deste artigo deverá implementar as seguintes medidas:

I - a autorização de privatização de empresas dos setores financeiro, de energia, de saneamento e outros, na forma do inciso II do § 1º do art. 4º, com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos;

quais se almeja alcançar o equilíbrio das contas públicas estaduais, cujos resultados esperados apontam para uma expectativa de resultado nominal superavitário a partir de 2021.

Por último, integra o Plano de Recuperação Fiscal um anexo de Riscos Fiscais e Passivos Contingentes, que tomou por base o anexo constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2018, acrescido dos riscos específicos associados às medidas de ajuste traçadas e as respectivas medidas contingentes que poderiam ser adotadas no intuito de mitigar impactos fiscais negativos e o comprometimento da plena implementação do Plano de Recuperação Fiscal.

A tabela, a seguir, retrata o conjunto das medidas de ajuste alinhavadas entre a União e o Estado do Rio de Janeiro, no âmbito do Plano de Recuperação Fiscal, os respectivos impactos esperados no período compreendido entre 2017 e 2023⁵² e a remissão aos correspondentes anexos que contemplam a metodologia adotada nas projeções em questão.

Previsão de impacto financeiro das medidas de ajuste pactuadas

GRUPO	MEDIDA DE AJUSTE	ANEXO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dívidas Existentes/Operações de Crédito	Redução extraordinária de								
	que trata a Lei Complementar	10							
	Federal nº 159/17, art. 9º, e	11							
	da suspensão da execução de	34	X	X	X	X	X	X	X
	contragarantias previstas no	35							
	art. 17 daquela Lei.								
	Operações de Crédito								
	previstas no art. 11 da Lei								

II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social mantido pelo Estado, no que couber, das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015;

III - a redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

IV - a revisão do regime jurídico único dos servidores estaduais da administração pública direta, autárquica e fundacional para suprimir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;

V - a instituição, se cabível, do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal;

VI - a proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela Lei Complementar nº 151, de 5 agosto de 2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar;

VII - a autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

⁵² Como dito anteriormente, as projeções do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro consideraram um fluxo de caixa que compreende o período da eventual prorrogação do prazo de vigência por mais três anos, como admite o § 2º, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 159/17. Vide item 4.3.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

GRUPO	MEDIDA DE AJUSTE	ANEXO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Complementar Federal nº 159/17.								
Medidas Condicionantes	LE nº 7.628/17	13							
	LE. nº 7.428/16	14	X	X	X	X	X	X	X
Medidas de Natureza Tributária	Alteração de Alíquotas de ICMS	15	X	X	X	X	-	-	-
	Imposto sobre Transmissão Causa-Mortis	16	-	X	X	X	-	-	-
	Modernização da Gestão Fazendária	17	X	X	X	X	-	-	-
	Revisão dos Incentivos Fiscais	18	-	X	X	X	-	-	-
	Revisão do Repetro	22	-	X	X	X	-	-	-
	Revisão do Preço Mínimo do Petróleo	20	-	X	X	X	-	-	-
Petróleo e Gás	Operação com Receita de Royalties e Participações Especiais	21	X	-	-	-	-	-	-
	Nova Metodologia Preço de Referência do Gás e Participações Especiais	32	-	-	X	X	-	-	-
	Royalties e Participações Especiais do Campo de Libra	19	-	-	-	X	X	X	X
Patrimônio	Alienação de Imóveis do Rioprevidência	23	-	X	X	X	X	-	-
	Securitização da Dívida	24	X	X	-	-	-	-	-
	Alienação da Companhia Estadual de Águas e Esgotos - CEDAE	-	-	-	-	X	-	-	-
Pessoal	Aumento das Alíquotas de Contribuição Previdenciária	25	X	X	X	X	-	-	-
	Auditoria Previdenciária	26	X	X	X	X	-	-	-
	Reforma das Pensões	13	-	-	-	-	X	X	X
Administrativas/	Reestruturação Administrativa	27	-	-	X	X	-	-	-
Diversas	Antecipação da Concessão da CEG e CEG-Rio	29	X	-	-	-	-	-	-

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

GRUPO	MEDIDA DE AJUSTE	ANEXO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Concessão de Linhas de Ônibus	30	-	X	-	-	-	-	-
	Venda da Folha de Pagamento	28	X	-	-	-	-	X	-
	Operação de Crédito de Antecipação da Venda da CEDAE	11	X	-	-	-	-	-	-

Fonte: Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro – PRF-RJ

< <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC200052> >

4.3.1 - O DETALHAMENTO DAS MEDIDAS DE AJUSTE

4.3.1.1 - DÍVIDAS EXISTENTES E OPERAÇÕES DE CRÉDITO PREVISTAS

Levando em consideração que o Regime de Recuperação Fiscal, como dito anteriormente, foi concebido segundo a premissa de que o equilíbrio das contas públicas demanda uma conjugação de esforços do Governo Federal e os dos Estados, a Lei Complementar nº 159/17 estabeleceu um rol de direitos especiais aos Estados aderentes, que compreende os benefícios já enunciados no subitem 4.2.3 deste Voto.

Neste sentido, o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro apontou quatro contratos de dívida administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional, que se ajustam às disposições do artigo 9º, da Lei Complementar nº 159/17, cujo saldo somava valores da ordem de R\$ 76,49 bilhões, em 30.06.17. Estimou-se uma projeção de retorno de pagamento até 2023, vale dizer, considerando a prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal e, destarte, a retomada dos pagamentos de forma progressiva e linear, nos moldes do §2º, do artigo 9º, da Lei Complementar nº 159/17, conforme a metodologia demonstrada no Anexo 10 do Plano.

Relativamente às dívidas garantidas pela União, foi consignado que o Estado do Rio de Janeiro possui 40 (quarenta) operações de crédito que se subsumem à previsão do artigo 17, da Lei Complementar nº 159/17, e, portanto, alcançadas pela hipótese de suspensão do pagamento pelo prazo de 3 (três) anos, para as quais, uma vez mais, foi prevista a retomada dos pagamentos

de forma progressiva e linear, isto é, considerando a prorrogação do Regime de Recuperação Fiscal.

Além disso, o Plano de Recuperação Fiscal acentuou que os recursos resultantes da alienação das ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos, autorizada pela Lei Estadual nº 7.529, de 7 de março de 2017, serão endereçados tanto para o pagamento da operação de crédito autorizada no supracitado diploma legal, no valor de R\$ 3,5 bilhões, quanto para o abatimento de dívidas refinanciadas com bancos federais garantidas pela União e dívidas do Estado do Rio de Janeiro com a União, observado o disposto no artigo 44, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁵³.

Por fim, foram consignadas as pretensões do Governo Estadual no que tange à realização de operações de crédito com vista ao financiamento do desligamento voluntário de pessoal, à realização de auditoria da folha de pagamento, à modernização da administração fazendária e ao financiamento do pagamento de precatórios e “Restos a Pagar”, cujas projeções podem ser assim resumidas:

DOS FINANCIAMENTOS AUTORIZADOS (em R\$ milhões)	2017	2018	2020
I – financiamento de programa de desligamento voluntário de pessoal			
II – financiamento de auditoria do sistema de processamento da folha de pagamento de ativos e inativos	10	40	
III – financiamento dos leilões de com vista à quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas		3.060	
IV - reestruturação de dívidas do sistema financeiro			
V - modernização da administração fazendária	50	200	
VI - antecipação de receita da privatização da CEDAE	3.500		
VII – demais finalidades previstas no Plano de Recuperação Fiscal – Precatórios e Pagamento de Rescisão de Empresas Estatais		200	1.000
Total	3.560	3.500	1.000

⁵³ Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

4.3.1.2 - MEDIDAS DE AJUSTE OBRIGATÓRIAS

O êxito do Regime de Recuperação Fiscal, como antes dito, não se subordina unicamente à reestruturação dos débitos estaduais, mas está intrinsecamente associado à implementação de um conjunto de ajustes estruturais obrigatórios na máquina estatal, considerados como condicionantes ao ingresso no RRF⁵⁴. Passo a relacionar, sinteticamente, todas as medidas dessa natureza, que constam do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro:

Implementação das medidas de ajuste obrigatórias previstas no § 1º, do artigo 2º, da Lei Complementar Federal nº 159/17

MEDIDAS	LEI	EMENTA
A autorização de privatização de empresas dos setores financeiro, de energia, de saneamento e outros, na forma do inciso II do § 1º do art. 4º, com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos;	Lei Estadual nº 7.529, de 07 de março de 2017.	Autoriza o Poder Executivo a alienar ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE e dá outras providências.
A adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social mantido pelo Estado, no que couber, das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015;	Lei Estadual nº 7.628, de 09 de junho de 2017.	Altera dispositivos da Lei Nº 5.260, de 11 de junho de 2008, da Lei Nº 3.189, de 22 de fevereiro de 1999 e dá outras providências.
A redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;	Lei Estadual nº 7.428, de 25 de agosto de 2016.	Institui o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal do Estado do Rio de Janeiro.
A revisão do regime jurídico único dos servidores estaduais da administração pública direta, autárquica e fundacional para suprimir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;	Lei Complementar Estadual nº 176, de 30 de junho de 2017.	Estabelece normas e diretrizes fiscais no âmbito do regime de recuperação fiscal do estado do Rio de Janeiro.
A instituição, se cabível, do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal;	Lei Estadual nº 6.243, de 21 de maio de 2012.	Institui o Regime de Previdência Complementar no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o artigo 40 da Constituição Federal, autoriza a criação de entidade fechada de

⁵⁴ Artigo 2º, da LC nº 159/17.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

MEDIDAS	LEI	EMENTA
		previdência complementar, na forma de fundação, e dá outras providências.
A proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela <u>Lei Complementar nº 151, de 5 agosto de 2015</u> , enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar;	Lei Estadual nº 7.629, de 09 de junho de 2017.	Dispõe sobre o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.
A autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.	Lei Estadual nº 7.629, de 09 de junho de 2017.	Dispõe sobre o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.

Fonte: Resolução CSRRF Nº 1, de 05 de setembro de 2017.

<http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3aWCC204374>;

http://www.fazenda.rj.gov.br/transparencia/faces/oracle/webcenter/portallapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afLoop=3560977860949069&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC200135&_adf.ctrl-state=re6ilbxgk_30#cumprimentodasmedidas

4.3.1.3 - MEDIDAS DE AJUSTE ADICIONAIS

Além das medidas de caráter obrigatório descritas acima, o Estado do Rio de Janeiro considerou por bem lançar mão de medidas adicionais de ajuste inclinadas ao aumento de receitas e redução de despesas, tidas pelo Governo Estadual como essenciais para o reequilíbrio das contas públicas fluminenses.

Uma dessas medidas se fez por meio da Lei Estadual nº 7.508, de 30 de dezembro de 2016, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 45.882/16, por via da qual houve um incremento na carga tributária dos itens energia elétrica, telecomunicações, gasolina, cerveja e chope, cujos impactos positivos estimados na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS, na ordem de R\$ 325,2 milhões, seriam percebidos a partir de abril de 2017, em conformidade com as projeções presentes no Anexo 15 do Plano.

Outra medida de ajuste adicional envolve a alteração da faixa de isenção e alíquotas do Imposto sobre Transmissão *Causa-Mortis* e Doações de Quaisquer Bens e Direitos – ITD, cujo incremento estimado de arrecadação, da ordem de R\$ 100 milhões, dar-se-ia a partir do exercício de 2018, segundo a metodologia empregada no Anexo 16 do Plano.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Os investimentos na modernização da gestão tributária, mediante a implantação de solução integrada de gestão tributária, sinalizam uma estimativa de melhora na arrecadação, já em 2017, no valor de R\$ 112 milhões, conforme projeções constantes do Anexo 17 do Plano.

O Plano de Recuperação Fiscal previu, ainda, a realização de uma nova operação de cessão de receitas de *royalties* e participações especiais do petróleo, com a finalidade de diminuir o *deficit* do Rioprevidência, e, neste mesmo sentido, foi prevista a alienação de imóveis transferidos ao órgão de previdência estadual, com impacto estimado em R\$ 130 milhões para o exercício de 2018.

A realização de operação de securitização da dívida ativa, autorizada pela Lei Estadual nº 7.040/15, também foi elencada como medida adicional de ajuste, cujo impacto estimado para o exercício de 2018 alcançaria valores da ordem de R\$ 880 milhões.

A gestão de pessoal também integrou o rol de medidas direcionadas à responsabilidade na gestão fiscal, na medida em que fazem parte do Plano de Recuperação Fiscal: (i) o aumento da contribuição previdenciária retratada na Lei Estadual nº 7.606/17; (ii) as auditorias da folha de pagamento de servidores ativos e inativos; bem como (iii) o procedimento licitatório com vista à contratação de instituição financeira para a prestação de serviços bancários de pagamento da folha salarial dos servidores ativos e inativos, que também compreenderá serviços de pagamento de fornecedores, arrecadação de tributos e taxas estaduais, operações de câmbio e diversos outros serviços.

A reestruturação das empresas públicas do Estado do Rio de Janeiro também integra o elenco de medidas adicionais do Plano de Recuperação Fiscal, uma vez que importará na extinção de seis das dezesseis empresas existentes, sendo uma delas combinada com a municipalização de ativos operacionais, e um processo de concessão à iniciativa privada, conforme consta do Anexo 27 do Plano.

Por fim, vale destacar a previsão de renovação da concessão de serviços públicos de distribuição de gás canalizado, como forma de aumentar as fontes de financiamento e fazer frente às obrigações assumidas; e na mesma linha, a concessão das linhas de ônibus



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

intermunicipais, cuja previsão dos valores mínimos de outorga importará num incremento de receitas da ordem de 2,1 bilhões, sendo R\$ 1,36 bilhões até 2023.

4.4 - A SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O monitoramento da implementação das medidas delineadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal é responsabilidade do denominado Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, instituído nos moldes do artigo 6º, da Lei Complementar nº 159/17⁵⁵.

No que concerne ao Estado do Rio de Janeiro, em particular, é de ser registrada a edição da Portaria nº 394, de 1º de setembro de 2017, por via da qual o Ministério da Fazenda constituiu o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, com a respectiva designação de seus membros, em estrita consonância com o supracitado artigo 6º, da Lei Complementar nº 159/17, bem como com os artigos 20 e 21, do Decreto Federal nº 9.109, de 27 de julho de 2017.

O Estado do Rio de Janeiro, por seu turno, cometeu à Subsecretaria de Política Fiscal (SUPOF) a atribuição de monitorar a execução do Plano de Recuperação Fiscal e consolidar, mensalmente, os dados orçamentários e financeiros do Estado, correlacionando-os às medidas

⁵⁵ Art. 6º O Conselho de Supervisão, criado especificamente para o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal, será composto por 3 (três) membros titulares, e seus suplentes, com experiência profissional e conhecimento técnico nas áreas de gestão de finanças públicas, recuperação judicial de empresas, gestão financeira ou recuperação fiscal de entes públicos.

§ 1º O Conselho de Supervisão a que se refere o caput deste artigo terá a seguinte composição:

I - 1 (um) membro indicado pelo Ministro de Estado da Fazenda;

II - 1 (um) membro, entre auditores federais de controle externo, indicado pelo Tribunal de Contas da União;

III - 1 (um) membro indicado pelo Estado em Regime de Recuperação Fiscal.

§ 2º A eventual ausência de nomeação de membros suplentes para o Conselho de Supervisão não impossibilita o seu funcionamento pleno, desde que todos os membros titulares estejam no pleno exercício de suas funções.

§ 3º A estrutura, a organização e o funcionamento do Conselho de Supervisão serão estabelecidos em decreto do Poder Executivo federal.

§ 4º Os membros titulares do Conselho de Supervisão serão investidos em cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) de nível 6, em regime de dedicação exclusiva.

§ 5º Os membros suplentes do Conselho de Supervisão serão remunerados apenas pelos períodos em que estiverem em efetivo exercício, em substituição aos membros titulares.

⁵⁶ Parecer Conjunto nº 001/2017/CORFI/COREM/COPEM/COAFI/COINT/SURIN/STN/MF-DF.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de ajuste implementadas, de modo a aferir os seus reais impactos para o atingimento do equilíbrio das contas públicas estaduais.

Quanto às atribuições do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, por relevância, transcrevo as funções previstas na legislação, constantes do artigo 7º da LCF nº 159/17, e do artigo 23 do Decreto Federal nº 9.109/17, quais sejam:

I - monitorar o cumprimento do Plano de Recuperação e avaliar os impactos dos riscos fiscais e passivos contingentes de que trata o inciso VI do § 2º do art. 1º;

II - apresentar ao Ministério da Fazenda, mensalmente, relatório simplificado sobre a execução do Plano de Recuperação e sobre a evolução da situação financeira do Estado, com vistas a apontar os riscos ou a ocorrência de desrespeito às vedações de que trata o art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017, ou de descumprimento das exigências estabelecidas nos incisos VI e VII do § 1º do art. 2º da referida Lei Complementar;

III - recomendar ao Estado e ao Ministério da Fazenda, inclusive anteriormente à homologação do Plano de Recuperação, providências e alterações no Plano, com vistas a atingir as suas metas;

IV - emitir parecer que aponte desvio de finalidade na utilização de recursos obtidos por meio das operações de crédito referidas no § 4º do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017;

V - convocar audiências com especialistas e com interessados, facultada a requisição de informações de órgãos públicos, as quais deverão ser prestadas no prazo de quinze dias;

VI - acompanhar as contas do Estado, com acesso direto, por meio de senhas e de outros instrumentos de acesso, aos sistemas de execução e controle fiscal;

VII - contratar consultoria técnica especializada, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, custeada pela União, conforme a disponibilidade orçamentária e financeira e mediante autorização prévia do Ministério da Fazenda;

VIII - recomendar ao Estado a suspensão cautelar de execução de contrato ou de obrigação do Estado quando em desconformidade com o Plano de Recuperação;

IX - recomendar medidas que visem à revisão dos contratos do Estado;

X - notificar as autoridades competentes nas hipóteses de indícios de irregularidades, violação de direito ou prejuízo aos interesses das partes afetadas pelo Plano de Recuperação;

XI - apresentar relatório conclusivo no prazo de sessenta dias, contado da data do encerramento ou da extinção do Regime de Recuperação Fiscal;

XII - autorizar a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil de que trata a alínea “c” do inciso XI do caput do art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017;

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

XIII - elaborar parecer semestral sobre o andamento das privatizações cujos recursos tenham sido antecipados por meio do mecanismo previsto no inciso VI do caput do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017;

XIV - monitorar a observância às vedações estabelecidas no art. 8º da Lei Complementar nº 159, de 2017; e

XV - solicitar à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda a alteração do limite previsto no § 5º do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017.

Percebe-se, pois, que as atribuições do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal compreendem algumas faculdades – como aquelas previstas nos incisos III, V, VII, VIII, IX, X, XII e XV, do artigo 23 –, e ações de controle e acompanhamento da execução do Plano de Recuperação propriamente dito – incisos I, II, VI, XI, XIII e XIV, do artigo 23 –, que consubstanciam relatórios mensais e semestrais indicativos do efetivo cumprimento das medidas de convergência para o equilíbrio das contas públicas presentes no Plano.

Os relatórios, recomendações e notificações produzidos pelo Conselho de Supervisão são encaminhados ao Ministério da Fazenda, para a produção de pareceres técnicos sobre o atingimento das metas do Plano de Recuperação e eventuais recomendações para extinção do Regime de Recuperação Fiscal.

Conforme o disposto no inciso II do art. 23 do Decreto Federal nº 9.109/17, acima mencionado, serão objeto de acompanhamento mensal pelo Conselho - através de relatório simplificado - os seguintes pontos de controle, relacionados ao monitoramento do cumprimento do Plano de Recuperação e à evolução da situação financeira do Estado: a) execução das medidas de ajuste e seus impactos; b) resultados orçamentários e financeiros, com as medidas compensatórias, caso necessárias; c) observância das vedações; d) avaliação dos riscos fiscais e passivos contingentes; e e) descumprimento das exigências contidas nos incisos VI e VII do §1º do art. 2º da LC 159/17.

O conselho realiza a avaliação das medidas baseando-se em dois critérios, conforme exposto nos relatórios de monitoramento: quanto ao cumprimento do *prazo* e quanto ao *resultado financeiro* apurado. O primeiro analisa o grau de implementação da medida em relação aos prazos previstos no Plano, classificando-se os resultados dentre os seguintes *status*: (i)

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

implementado: quando todas as ações necessárias para implementação tiverem sido adotadas; (ii) *no prazo*: na hipótese de as ações necessárias estarem em fase de implementação, conforme cronograma previsto no Plano; (iii) *atrasado*: quando o prazo acordado estiver expirado, sem que todas as ações tenham sido implementadas.

O segundo critério verifica a materialidade do resultado financeiro acumulado em relação ao previsto, que pode se dar “conforme esperado” ou “abaixo do esperado”.

Considera-se “conforme esperado” o resultado acumulado que seja igual ou maior que o total previsto até o mês de competência. Em relação ao resultado “abaixo do esperado”, tal classificação se desdobra segundo a relevância da frustração, em relação ao total do impacto esperado destas medidas ao final do primeiro período da vigência do Plano. Neste sentido, frustrações superiores a 1% (equivalente a R\$330 milhões) do montante estimado para todas as medidas são classificadas como “críticas”, e as demais restarão apontadas como “em alerta”, conforme explicitado na Resolução nº 14 do Conselho de Supervisão.

4.4.1 - ATOS EDITADOS E PRAZOS

Segundo o disposto no § 1º, artigo 23, do Decreto Federal nº 9.109/17, o Conselho de Supervisão editará as Resoluções necessárias ao exercício das suas atribuições, inclusive quanto a eventuais omissões, hipótese em que as decisões serão tomadas por unanimidade e publicadas na página específica dedicada ao Regime de Recuperação Fiscal, no sítio eletrônico do Governo do Estado.

No tocante ao prazo, prevê a citada legislação, no artigo 30, § 2º, que os relatórios mensais serão: (i) elaborados com as informações do último mês; (ii) serão encaminhados ao Ministério da Fazenda e, igualmente, disponibilizados naquela página; (iii) até o quinto dia do mês subsequente ao de sua elaboração, incluídos os votos dissidentes, se houver.

Verifica-se, na tabela a seguir, as resoluções editadas pelo CSRRF relativas ao exercício de 2018:

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Resoluções editadas pelo CSRRF relativas ao Exercício de 2018**

RESOLUÇÃO CSRRF Nº	ASSUNTO
3, de 01 de março de 2018	Monitoramento janeiro 2018
4, de 25 de abril de 2018	Monitoramento fevereiro 2018
5, de 07 de maio de 2018	Monitoramento março 2018
6, de 05 de junho de 2018	Monitoramento abril 2018
7, de 05 de julho de 2018	Monitoramento maio 2018
8, de 06 de agosto de 2018	Monitoramento junho de 2018
9, de 03 de setembro de 2018	Monitoramento julho de 2018
10, de 05 de outubro de 2018	Monitoramento agosto de 2018
11, de 05 de novembro de 2018	Monitoramento setembro de 2018
12, de 04 de dezembro de 2018	Monitoramento outubro de 2018
13, de 28 de dezembro de 2018	Monitoramento novembro 2018
14, de 05 de fevereiro de 2019	Monitoramento dezembro de 2018

Fonte: <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afLoop=13220896892335494&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC200135&_adf.ctrl-state=1cf2fwfgg_30#resolucoesrrf>.

De acordo com a Resolução CSRRF nº 14, referente ao Relatório de Monitoramento do mês de dezembro de 2018, a qual apresenta o resultado de todas as ações realizadas pelo Estado no exercício de 2018, observa-se que não houve necessidade de o Conselho exercer as atribuições previstas nos incisos IV, VII, IX, XI, XII e XV, do artigo 23, do Decreto Federal nº 9.109/17 (destacadas no Tópico anterior), ou aquela prevista no art. 28 do mesmo diploma legal.

Além das Resoluções, foram editados, com base na competência prevista no inciso I do artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 159/17 e no inciso I do artigo 23 do Decreto Federal nº 9.109/17, os seguintes Pareceres, cujos assuntos se relacionam i) às medidas/prerrogativas ligadas às dívidas e operações de crédito; ii) à medida concernente à privatização da CEDAE, pertencente ao grupo de medidas obrigatórias de ajuste; e iii) à vedação de criação ou majoração de auxílios, relacionada à contenção das despesas com pessoal:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Pareceres editados pelo CSRRF relativas ao Exercício de 2017**

PARECER SEI Nº	ASSUNTO
1/2018/CSRRF-MF	Parecer sobre a adequabilidade da solicitação de aditamento de contrato de financiamento do Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo no Estado do Rio de Janeiro-PRODETUR-RJ com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.
2/2018/CSRRF-MF	Parecer Semestral sobre o Andamento da Privatização da CEDAE, cujos Recursos foram antecipados por meio de Operação de Crédito.
3/2018/CSRRF-MF	Parecer sobre o pedido de aditamento contratual do Financiamento Adicional ao Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias Hidrográficas Rio Rural.
4/2018/CSRRF-MF	Parecer sobre a adequabilidade dos termos aditivos ao Contrato de Penhor nº 28/2017/PGFN/CAF das ações da CEDAE.
5/2018/CSRRF-MF	Segundo parecer semestral sobre o andamento da privatização da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE).
6/2018/CSRRF-MF	Recomendação de suspensão cautelar de execução de contrato (nos termos do art. 7º, VII, LC nº 159/2017), em razão de descumprimento de vedação constante do Art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017.

Fonte:<http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/transparencia/R%20recuperacaoFiscal/docs/item%207/Pareceres/SEI_MF%20-%201554204%20-%20Parecer%2006-18.pdf?lve>.

Destaca-se que a dívida pública e as operações de crédito serão analisadas nos tópicos 6.4.1 – Dívida Pública Consolidada e 6.4.2 – Operações de Crédito. A respeito das operações listadas nos Pareceres 2, 4 e 5, maiores comentários constam no Tópico 4.

4.4.2 - O MONITORAMENTO DAS MEDIDAS DE AJUSTE PELO CONSELHO DE SUPERVISÃO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

As medidas de ajuste econômico que compõem o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, sob a ótica do Conselho de Supervisão, foram agrupadas, segundo a sua

natureza, entre medidas contínuas e pontuais, nos moldes da metodologia proposta pela Secretaria do Tesouro Nacional⁵⁶, procedendo-se ao monitoramento de sua implementação, notadamente, com vista ao estabelecimento de um comparativo entre os resultados alcançados e aqueles originalmente previstos no plano, vez que uma eventual frustração das expectativas iniciais obriga à adoção de medidas compensatórias que garantam, efetivamente, a manutenção da trajetória de reequilíbrio fiscal e financeiro do Estado.

Neste sentido, a Resolução nº 14, de 05.20.2019, do Conselho, adquire especial relevância, porquanto nela estão retratados os resultados consolidados da efetivação das medidas de ajuste até o mês de dezembro de 2018, o que torna oportuno tomá-la como base para evidenciar a consecução das ações pactuadas.

4.4.2.1 - DAS MEDIDAS DE CARÁTER CONTINUADO⁵⁷

Levando-se em consideração o referido relatório de acompanhamento, a execução das medidas de caráter continuado atinentes à receita pode ser assim sintetizada:

Medidas de Caráter Continuado da Receita

R\$ Milhões

Medidas de Caráter Continuado	Situação Medida		Impactos Previstos		Realizado	Diferença Acumulada Realizado - Previsto
	Prazo Cronograma	Resultado Financeiro	2017-2020	Até o mês de referência		
Revisão de Incentivos Fiscais	No prazo	Conforme o esperado	3.684,82	1.004,60	1.278,73	274,13
Revisão Preço Mínimo do Petróleo	Implementado	Conforme o esperado	3.366,40	541,10	648,00	106,90

⁵⁶ Parecer Conjunto nº 001/2017/CORFI/COREM/COPEM/COAFI/COINT/SURIN/STN/MF-DF.

⁵⁷ Considera-se medida de caráter continuado aquela que impacta o fluxo de caixa de forma contínua, a contar da data de sua implementação.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Modernização Fazendária	No prazo	Conforme o esperado	2.598,40	593,60	1.106,40	512,80
Alterações de Alíquotas de ICMS	Implementado	Conforme o esperado	2.287,80	883,00	1.365,00	482,00
Majoração Alíquota Contribuição Previdenciária	Implementado	Abaixo – em alerta	1.979,10	841,30	537,50	-303,80
Revisão REPETRO	Implementado	Conforme o esperado	1.350,00	250,00	1.219,30	969,30
Nova metodologia Preço de Referência Gás & PE	No prazo	Conforme o esperado	1.076,00	0,00	0,00	0,00
Royalties & PE do Campo de Libra	No prazo	Conforme o esperado	444,30	0,00	0,00	0,00
Alterações no ITD	Implementado	Conforme o esperado	321,80	100,00	430,60	330,60
Impacto das medidas			17.108,62	4.213,60	6.585,53	2.371,93

Fonte: Resolução CSRRF nº 14/19.

A implementação das medidas de caráter continuado relacionadas à despesa, por sua vez, encontra-se no seguinte estágio:

Medidas de Caráter Continuado da Despesa

R\$ Milhões

Medidas de Caráter Continuado	Situação Medida		Impactos Previstos			
	Prazo Cronograma	Resultado Financeiro	2017-2020	Até o mês de referência	Realizado	Diferença Acumulada Realizado - Previsto
Auditoria Previdenciária	No prazo	Abaixo Crítico	2.939,00	1.122,40	200,70	-921,70
Reestruturação Administrativa	Atrasado	Abaixo - em alerta	610,600	35,30	0,00	-35,30

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Reforma das Pensões	Implementado	Conforme o esperado	0,00	0,00	13,70	13,70
Impacto das medidas			3.549,60	1.157,70	214,40	-943,30

Fonte: Resolução CSRRF nº 14/19.

A respeito do andamento das supracitadas medidas, pronunciou-se o Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal no seguinte sentido:

Relativamente ao prazo de implementação das medidas em destaque, apenas a medida de Reestruturação Administrativa se encontra em atraso, no que diz respeito à sua implementação. Em relação a este fato, o Ofício SEFAZ/SGAB nº 866/2018, em resposta ao Ofício SEI nº 32/2018/CSRRF-MF, informa que a medida será descontinuada na atualização do PRF-RJ, devido à publicação da Lei estadual nº 7.941/2018 que veda a extinção de sociedades de economia mista e empresas estaduais.

Quando analisadas em conjunto, as medidas de caráter continuado de receitas e despesas produzem impacto positivo acumulado de cerca de R\$ 1,43 bilhão, uma vez que as citadas frustrações estão sendo compensadas pelo bom desempenho das demais medidas, notadamente, conforme já noticiado em relatórios anteriores, pela Revisão do Repetro, que acumula valor de R\$ 969,3 milhões acima do esperado.

As maiores frustrações, considerando o impacto acumulado até o mês de referência, ocorreram nas medidas referentes à Auditoria Previdenciária, no valor de R\$ 921 milhões, por uma imprecisão na estimativa original do PRF-RJ que considerou valores acumulados desde 2012, e pela Majoração da Alíquota Previdenciária, no valor de R\$ 303 milhões, que teve sua implementação postergada em relação à estimativa inicial.

Já sob o ponto de vista dos resultados financeiros, duas medidas se encontram na categoria “abaixo – em alerta”, e uma em “abaixo - crítico”, resultando em frustração acumulada de cerca de R\$ 1,26 bilhão.

Nota-se, pois, que a frustração das medidas de caráter continuado atinentes à despesa foi compensada pelo bom desempenho daquelas relacionadas à receita, cujo único revés se deu por conta da postergação da majoração da alíquota previdenciária, em razão da Lei Estadual nº 7.606/17 haver condicionado a vigência das novas alíquotas à quitação integral dos salários em atraso, o que se fez somente em maio de 2018.

4.4.2.2 - DAS MEDIDAS DE CARÁTER PONTUAL

A execução das medidas de caráter pontual, vale dizer, aquelas que impactam o fluxo de caixa em um momento específico do plano, pode ser assim resumida:

Medidas de Caráter Pontual

R\$ Milhões

Medidas de Caráter Continuado	Situação Medida		Impactos Previstos			
	Prazo Cronograma	Resultado Financeiro	2017-2020	Até o mês de referência	Realizado	Diferença Acumulada Realizado - Previsto
Operação de crédito CEDAE	Implementado	Abaixo Crítico	3.500,00	3.500,00	2.900,00	-600,00
Antecipação de Royalties & PE	Implementado	Conforme o esperado	3.000,00	3.000,00	4.148,90	1.148,90
Alienação Recursos Remanescentes CEDAE	No prazo	Conforme o esperado	2.000,00	0,00	0,00	0,00
Venda da Folha de Pessoal	Implementado	Abaixo – em alerta	1.441,50	1.441,50	1.317,80	-123,70
Antecipação de concessão da CEG e CEG-RIO	Atrasado	Abaixo crítico	800,00	800,00	0,00	-800,00
Concessão de Linhas de ônibus	Atrasado	Abaixo crítico	776,61	426,70	0,00	-426,70
Securitização da Dívida	Atrasado	Abaixo crítico	626,50	877,30	0,00	-877,30
Alienação de imóveis	Atrasado	Abaixo – em alerta	300,00	130,00	7,40	-122,60

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Impacto das medidas	12.444,61	10.175,50	8.374,10	-1.801,40

Fonte: Resolução CSRRF nº 14/19.

A respeito dessas medidas, o Conselho de Supervisão elaborou as seguintes considerações, *in verbis*:

Observando-se as medidas de caráter pontual apresentadas no Quadro 3, verifica-se que quatro se encontram em atraso e impactam negativamente o resultado financeiro acordado no Plano. Além disso, há duas medidas que, apesar de já terem sido implementadas, apresentam resultados financeiros abaixo do esperado. Como consequência a frustração total acumulada das medidas de caráter pontual é de cerca de R\$ 1,8 bilhão.

Ressalve-se que apesar de impactar o fluxo de caixa no curto prazo, a medida denominada Operação de Crédito de Antecipação da Alienação da CEDAE, que apresenta frustração acumulada de R\$ 600 milhões, não impactará o resultado nominal do Plano no longo prazo, por ser operação de antecipação de crédito, conforme detalhada no item 01 do ANEXO C deste relatório.

No que se refere à medida de Securitização da Dívida, o Conselho recebeu resposta ao Ofício SEI nº 32/2018/CSRRF-MF com a informação de que a medida será descontinuada na atualização do PRF-RJ, considerando a expectativa de baixo retorno devido ao cenário macroeconômico nacional.

Importa observar que o Estado tem obtido melhores resultados nas medidas de receita, que vêm compensando as frustrações das medidas de redução de despesa. Além disso, há atraso ou frustração na grande maioria das medidas pontuais. Tais fatos deverão ser observados criteriosamente na atualização das projeções, para que o Estado pactue medidas que sejam exequíveis.

Tem-se evidente, nesses aludidos termos, que os parcos resultados alcançados com a implementação das medidas de efeito pontual, assim como a frustração das medidas de caráter continuado atinentes à despesa, foram atenuados pela superação das previsões relacionadas às ações continuas alusivas à receita, o que demanda, ainda no entender do Conselho de Supervisão, criteriosa atualização das projeções relativas ao plano, de modo a que o Estado pactue medidas exequíveis com vista ao saneamento das contas públicas fluminenses.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**4.4.2.3 - VERIFICAÇÃO A RESPEITO DAS VEDAÇÕES PELO CSRRF**

Conforme já mencionado, o Decreto Federal nº 9.109/2017 dispõe que compete ao Conselho monitorar a observância às vedações estabelecidas na lei. Para tal, o Conselho solicita de todos os Poderes, além do Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública do Estado, declarações de que estariam observando os preceitos da LC nº 159/2017, em especial as vedações contidas em seu artigo 8º. Observa-se do monitoramento realizado pelo Conselho, referente ao mês de dezembro de 2018, que apenas o Poder Executivo não encaminhou a citada declaração.

Da leitura do relatório de monitoramento do PRF, relativo à competência de dezembro de 2018, extrai-se que foram identificados indícios de descumprimento às vedações previstas no RRF, que representam impactos significativos para o período. Neste sentido, na seção II, são listadas as ações, cuja apreciação por parte do Conselho, levaram à solicitação da adoção de medidas saneadoras:

1. Em junho de 2018 houve a publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de nomeações no Departamento Geral de Ações Socioeducativas - DEGASE, da Secretaria de Estado de Educação, que tem como missão a execução da política de atendimento socioeducativo aos adolescentes em conflito com a lei. O Conselho solicitou informações ao Governo Estadual, que as encaminhou resposta preliminar por meio do Ofício Casa Civil nº 950/2018. Após análise das informações prestadas, o Conselho enviou Ofício SEI nº 59/2018/CSRRF-MF com o último entendimento sobre a matéria para as devidas providências. Em resposta, este Conselho recebeu o Ofício CC nº 1.313/2018, de 17/12/2018. Tendo considerado as explicações recebidas insuficientes, o CSRRF encaminhou ofício ao Estado reiterando a solicitação de explicações sobre a matéria. O descumprimento dessa vedação tem um impacto preliminar previsto de R\$ 16 milhões para o período do RRF-RJ.
2. Relativamente às nomeações para professores ocorridas em 29 de agosto de 2018 na Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO, considerando a ampliação do entendimento acerca do inciso IV, art. 8º da LC nº 159/2017, este CSRRF encaminhou ao Exmo. Governador o Ofício SEI nº 66/2018/CSRRF-MF em que solicita a adoção de providências para a extinção dos cargos cuja remuneração seja igual ou superior a dos nomeados acima das vacâncias ocorridas no curso do RRF-RJ. Em resposta, em 17/12/2018, o CSRRF recebeu o Ofício CC nº 1.314/2018. Tendo considerado as explicações recebidas insuficientes, o CSRRF encaminhou ofício ao Estado solicitando a adoção de medidas saneadoras. O descumprimento dessa vedação tem um impacto preliminar previsto de R\$ 3,6 milhões para o período do RRF-RJ.
3. Após análise dos “Cadernos de Recursos Humanos” divulgados pela Secretaria de Fazenda e Planejamento, verificaram-se indícios de ocorrência de desrespeito ao previsto no inciso IV do art. 8º da Lei Complementar nº 159/2017. Em resposta ao CSRRF,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

a SEFAZ/RJ encaminhou novas informações que confirmaram o aumento no quantitativo e na despesa com cargos em comissão comparativamente aos montantes observados na data de início da vigência do PRF-RJ. Diante disso, o CSRRF encaminhou ao Exmo. Governador o Ofício SEI nº 67/2018/CSRRF-MF, em que solicita a adoção de providências necessárias ao reestabelecimento do status quo ante à assinatura do PRF-RJ. Em resposta, este Conselho recebeu o Ofício CC nº 1.312/2018, em 17/12/2018. Tendo considerado as explicações recebidas insuficientes, o CSRRF encaminhou ofício ao Estado solicitando a adoção de medidas saneadoras. O descumprimento dessa vedação tem um impacto preliminar previsto de R\$ 251 milhões, durante o RRF-RJ.

4. Em relação ao questionamento sobre a regularidade do art. 18 da Lei Complementar nº 182/2018, que “altera o art. 1º da Lei nº 3266/1999 que dispõe sobre a proibição de cobrança do ICMS nas contas de serviços públicos estaduais, estendendo a proibição de cobrança para Hospitais Benéficos que atendam majoritariamente pacientes oriundos do SUS – Sistema Único de Saúde”, o CSRRF recebeu em 27/12/2018 resposta da SEFAZ/RJ a qual, pela complexidade da matéria, ainda se encontra em análise.

5. Em razão de atos publicados no DOERJ no mês de outubro, foi enviado o Ofício SEI nº 61/2018/CSRRF-MF ao Governador do Estado com a solicitação de manifestação acerca da convocação de candidatos aprovados em concurso para Cargos de Técnico Universitário Superior na UERJ, visto que as datas das vacâncias especificadas são anteriores à adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal. Em 17/12/2018 este Conselho recebeu o Ofício CC nº 1.315/2018 como resposta. Tendo considerado as explicações recebidas insuficientes, o CSRRF encaminhou ofício ao Estado reiterando a solicitação. O descumprimento dessa vedação tem um impacto preliminar previsto de R\$ 670 mil para o período do RRF-RJ.

6. Em abril de 2018, o CSRRF enviou o ofício SEI nº 10/2018/CSRRF-MF, ao Secretário de Estado de Fazenda e Planejamento, questionando acerca do disposto no artigo 4º da Lei 7.898/2018, que assim dispôs: “O servidor do Estado do Rio de Janeiro e seus aposentados e pensionistas, não poderão receber remuneração inferior ao piso regional estabelecido no inciso I desta Lei”. O valor referenciado é de R\$ 1.193,36 e seria complementado na remuneração do servidor que percebesse importância inferior a este montante. Solicitou-se estimativa do impacto do reajuste aprovado na referida Lei sobre os gastos do Estado, em especial: (i) folha de pessoal; (ii) contratos temporários. Foi encaminhada resposta em 25/7/2018, por meio do Ofício SEFAZ/SGAB nº 647/2018, com a informação de impacto anual de cerca de R\$ 63,4 milhões. O descumprimento dessa vedação tem um impacto preliminar previsto de R\$ 317 milhões para o período do RRF-RJ.

7. Em janeiro de 2019 foi publicada Ata de Reunião do Conselho Superior de Fiscalização Tributária informando acerca de Regulamentação da Ajuda de Custo, nos termos da proposta apresentada na CI SEFAZ SSER SEI nº 95. O Conselho solicitou explicações ao Secretário de Fazenda do Rio de Janeiro sobre a questão, por meio do Ofício SEI nº 23/2019-CSRRF-ME.

8. O Conselho em recente sistemática de acompanhamento nos sistemas informatizados do Estado do Rio de Janeiro, verificou criação e/ou majoração de vários auxílios em diferentes órgãos/entidades do Estado, o que é vedado durante o RRF, de acordo com o inciso VI, do art. 8º da LC nº 159/2017. Nestes casos, o Conselho encaminhou às autoridades competentes ofícios solicitando esclarecimentos quanto à normatização e impacto fiscal de cada novo benefício.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com relação às ações contidas nos itens 1 e 6 listados acima, foram identificadas situações relacionadas à concessão de reajuste ou adequação remuneratória, o que é vedado durante o RRF, considerando as medidas de limitação de gasto com pessoal, mais especificamente, a proibição de concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração, exceto a decorrente de sentença judicial transitada em julgado, consoante dispõe o inciso I, do art. 8, da LCF nº 159/17.

Apurou-se, ainda, a criação e/ou majoração de vários auxílios em diferentes órgãos/entidades do ERJ, configurando hipótese de violação à vedação prevista no inciso VI do art. 8 da LC nº 159/17, que diz respeito à proibição de criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza (itens 7 e 8).

Quanto às demais ações relacionadas às despesas com pessoal, acima aludidas, cumpre salientar o entendimento adotado pelo Conselho de Supervisão, exposto na Resolução CSRRF nº 14, no sentido de permitir somente a recomposição de cargos cuja vacância se deu durante a vigência do PRF – após 05.09.2017. Neste ponto, o Conselho ampliou a interpretação acerca da vedação contida no inciso IV do art. 8 da LC nº 159/17⁵⁸, relativa à admissão de pessoal, incluindo na proibição as hipóteses de vacâncias ocorridas anteriormente à data de ingresso do Estado no Regime de Recuperação Fiscal.

Por relevância, destaca-se a auditoria governamental realizada no âmbito deste Tribunal pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Pessoal (Processo TCE-RJ nº 100.046-8/2019), na qual também se apurou possível descumprimento, por diversos órgãos do ERJ, das proibições previstas no RRF, no que concerne às despesas com pessoal⁵⁹.

⁵⁸ Art.8º. São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

(...)

IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício.

⁵⁹ No relatório de auditoria TCE-RJ nº 100.046-8/19, apurou-se possível concessão de aumento à parcela Gratificação de Encargos Especiais em 29 órgãos do ERJ. A equipe de auditoria esclarece a natureza excepcional da parcela Gratificação de Encargos Especiais, fundamentada no art. 24, inciso VIII, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis (Decreto-Lei nº 220/75), visto ser concedida das mais variadas formas e, em especial, por intermédio de processos administrativos abertos por cada secretaria ou entidade, nos quais é autorizado um valor global a ser destinado aos servidores daquela estrutura, segundo critérios de concessão



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em prosseguimento, o Conselho de Supervisão aponta possível violação ao inciso IX do art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 159/17⁶⁰, em razão da ampliação da proibição de cobrança do ICMS para as contas de serviços públicos estaduais de Hospitais Benéficos que atendam, majoritariamente, pacientes oriundos do Sistema Único de Saúde – SUS (art. 18 da Lei Complementar Estadual nº 182/18).

Isso por que o Convênio ICMS nº 75/18 do CONFAZ, que embasou a edição da Lei Complementar Estadual nº 182/18, autorizou apenas a redução de multa e dos juros de mora dos créditos tributários relativos ao ICMS cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31.12.2017 e a remissão de crédito tributário relativo ao ICMS cujo saldo devedor seja inferior a 450 Ufir-RJ.

Desta forma, sinaliza-se que, das 12 (doze) vedações impostas pelo art. 8, da LC nº 159/17, destinadas a conter o crescimento de despesa, há indícios de violações de 4 (quatro), conforme o relatório do Conselho, quais sejam: vedação à criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza (inciso VI); concessão de reajuste à remuneração (inciso I); admissão ou contratação de pessoal (inciso IV); concessão ou ampliação de benefício tributário (inciso IX).

Diante disso, o Conselho notificou o Governador do Estado do Rio de Janeiro a se pronunciar acerca dos indícios de irregularidades, que se constituem em causas de extinção do Regime de Recuperação Fiscal.

do seu dirigente. Quanto à vedação prevista no inciso VI, do art. 8 da LC nº 159/17, a equipe de auditoria aponta indícios de descumprimento em 09 (nove) órgãos do ERJ.

⁶⁰ Art. 8. São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:
(...)

IX - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

4.4.2.4 - OUTROS ASPECTOS DE VERIFICAÇÃO PELO CSRRF

A respeito dos aspectos de monitoramento atinentes às exigências estabelecidas nos incisos VI e VII do §1º do art. 2º da LC nº 159/2017, levando-se em consideração o referido relatório de acompanhamento, foram verificadas, em síntese, as seguintes situações.

Inicialmente, aponta o relatório que não foi identificada, no período analisado, a realização de saques em depósitos judiciais, conforme determina o inciso VI do §1º do art. 2º da LC nº 159/2017. Tal fato se confirma pela verificação de relatório do Siaferio sobre a natureza de receita específica para esta operação, no exercício de 2018.

Quanto à realização de leilões de pagamento, para fins de dar prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas - medida de ajuste condicionante à adesão -, o anexo 37 do PRF-RJ prevê a captação de recursos para pagamento de restos a pagar por meio de operação de crédito no valor de R\$ 3,06 bilhões, em dezembro de 2018, conforme determina o §1º, VII, do art. 2º da LCF nº 159/2017 c/c art. §1º do art. 3º da Lei Estadual nº 7.629/2017⁶¹.

No entanto, conforme apontado no relatório, embora tenha sido promulgada a Lei Estadual nº 8.007/18, que autorizou a realização da referida operação de crédito, além de ter sido editado o Decreto nº 46.540/18, que regulamenta a realização dos leilões de RP, até dezembro de 2018 a operação não havia sido implementada.

Ressalta-se que o leilão reverso dos Restos a Pagar é objeto de auditoria realizada neste Tribunal, pela 2ª Coordenadoria de Auditoria Estadual – Processo TCE-RJ nº 116.176-1/18⁶². No relatório de auditoria, o corpo técnico apurou o reflexo da não realização do leilão de pagamento, correspondente à inscrição de R\$ 19,3 bilhões em Restos a Pagar nos exercícios de 2017 e 2018, enquanto havia a previsão de inscrição de valor “zero” a partir da adesão ao RRF.

Por fim, cabe reproduzir as conclusões do relatório no que tange ao aspecto de verificação relativo à evolução dos resultados orçamentários e financeiros, objeto de monitoramento por

⁶¹Art. 3º, §1º, da Lei Estadual nº 7.629/2017: o conjunto de dívidas a ser submetido aos leilões de pagamento de que trata este artigo e a frequência dos leilões serão definidos no Plano de Recuperação Fiscal.

⁶² No relatório de auditoria, igualmente, foi evidenciado o atraso na implementação da medida.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

parte do CSRRF, conforme disposto no inciso II do art. 23 do Decreto Federal nº 9.109/17. A seção III do relatório apresenta a comparação entre o desempenho previsto e o realizado nas receitas e despesas, com seus respectivos valores, no período acumulado de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, cujos resultados levaram, sucintamente, às seguintes conclusões:

- *Ao analisar separadamente os exercícios de 2017 e 2018 pode-se observar que houve crescimento de despesa e receita, embora o incremento da receita se deva majoritariamente à arrecadação de royalties e participações especiais (receitas de transferências), receita volátil cuja variação é fator exógeno ao esforço do Estado;*
- *Quanto ao crescimento da despesa, pode-se dizer que foi diluído em suas rubricas, majoritariamente nas despesas correntes;*
- *A receita de royalties e participações especiais ficou significativamente acima do previsto. Caso contrário, o desempenho da receita seria ainda menor;*
- *As despesas totais apresentaram equilíbrio, mas as despesas correntes ficaram acima do previsto, enquanto as de capital ficaram abaixo do previsto, sinalizando que o Estado estaria com dificuldades para conter as despesas obrigatórias, o que por sua vez inviabiliza ainda mais os investimentos;*

Ressalta-se a importância da verificação e acompanhamento deste aspecto, através de uma análise geral da execução das medidas previstas no PRF e seus reflexos na situação econômico-financeira do Estado, uma vez que o Plano de Recuperação Fiscal tem por objetivo principal reequilibrar as contas públicas, notadamente, os indicadores que ensejaram a habilitação do ERJ ao Regime de Recuperação Fiscal. No próximo Tópico será traçado o panorama dos resultados orçamentários e financeiros do ERJ ao longo do PRF-RJ.

4.5 - AÇÕES DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO TCE-RJ RELATIVAS AO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO

O contexto de aguda crise econômica e financeira, que culminou na decretação e no consequente reconhecimento do “estado de calamidade pública” da administração financeira do Estado do Rio de Janeiro, nos termos da Lei Estadual nº 7.483, de 08 de novembro de 2016, vem merecendo aprofundada atenção desta Corte de Contas.

Naquela mesma ocasião, esta Corte de Contas houve por bem expedir uma determinação para que o Governo Estadual fizesse prova das medidas presentes e futuras com vista à recuperação do equilíbrio das contas públicas estaduais, comando que adquiriu especial relevância com a promulgação da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal (RRF), na medida em que o cumprimento da decisão desta Corte de Contas, à época, conciliava-se com a necessidade de o Governo do Estado do Rio de Janeiro elaborar o Plano de Recuperação Fiscal, que lhe garantiria a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

A complementaridade dessas demandas foi o ponto de partida para que esta Corte de Contas concebesse, no âmbito de suas competências, um plano de controle e fiscalização das ações do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, que inaugurou, até o presente momento, os seguintes procedimentos de auditoria governamental:

Auditorias relacionadas ao Plano de Recuperação Fiscal

Processo TCE-RJ nº	Status do Processo	Objetivo da Auditoria
114.328-2/18	Em tramitação	Acompanhar a regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes à revisão de incentivos fiscais previstas no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro
115.024-5/18	Em tramitação	Acompanhar a regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes às receitas oriundas da atividade econômica no setor de exploração de petróleo e gás constantes do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro
115.025-9/18	Em tramitação	Acompanhar a realização, a regularidade e os impactos financeiros das operações de antecipação das receitas de royalties e participações especiais e de securitização da dívida ativa previstas no âmbito do Plano de Recuperação Fiscal
100.046-8/19	Em tramitação	Acompanhamento das medidas executadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 159/2017, no que concerne especificamente aos temas ligados à Subsecretaria de Controle de Pessoal (SUP)
117.595-8/18	Em tramitação	Avaliar as contratações de bens e serviços na área de tecnologia de informação da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento em seus aspectos técnicos e legais, visando à correção de eventuais impropriedades e desconformidades; e de avaliar se o órgão é capaz de planejar, implantar, entregar e manter os novos serviços de TI

		demandados pelo Programa Fazendário de Investimento em Tecnologia, visando a proposição de melhorias ou correção de impropriedades.
114.084-8/18	Em tramitação	Avaliar as questões atinentes ao julgamento do Pregão Presencial 02/2017 da Sefaz, a execução do contrato dele decorrente, pactuado com o Banco BNP Paribas, bem como a aplicação dos recursos oriundos da operação de crédito, tratados como antecipação de receita de privatização da CEDAE
116.167-0/18	Em tramitação	Verificar a observância às vedações impostas durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, nos termos do inciso VI do §1º do art. 2º e dos incisos VII, X e XI do art. 8º da Lei Complementar nº 159/17, no período de setembro de 2017 a agosto de 2018.
116.168-4/18	Em tramitação	Verificar, dentre as medidas que devem ser adotadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, por força do Plano de Recuperação Fiscal, o atingimento das metas anuais de arrecadação com a gestão da carteira imobiliária do Rioprevidência, prevista no item 2.3 inciso IX e detalhada no Anexo 23 do PRF.
116.170-7/18	Em tramitação	Verificar os aspectos pertinentes à venda da folha de pagamento dos servidores estaduais ativos e inativos
116.176-1/18	Em tramitação	Avaliar os aspectos atinentes às ações visando à privatização da CEDAE com destaque para o estágio do processo de securitização das operações de crédito pactuada com o Banco BNP Paribas, bem como o desenvolvimento dos serviços necessários à modelagem do arranjo jurídico-institucional, para a desestatização da empresa, contratados junto ao BNDES.
		Verificar os aspectos pertinentes ao Leilão Reverso dos Restos a Pagar como medida do Plano de Recuperação Fiscal – PRF.
		Verificar os aspectos pertinentes à Reestruturação Administrativa prevista no Plano de Recuperação Fiscal
117.613-6/18	Em tramitação	Verificar a adequação dos gastos executados com recursos oriundos da taxa de administração à luz das normas gerais de previdência e a análise do impacto da elevação da alíquota de contribuição dos servidores e patronal no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS

Fonte: Sistema Scap TCE-RJ, Relatórios de Auditoria e tópicos do relatório das contas

Esse conjunto de procedimentos de auditoria governamental foi constituído segundo os critérios de definição de objeto de auditoria inscritos no Manual de Seleção de Objetos de Auditoria da Secretaria Geral de Controle Externo, considerados, em especial, aqueles alusivos à relevância, materialidade e oportunidade, representando a averiguação das medidas de ajuste com repercussão no exercício de 2018, dentre as quais se destacam as seguintes:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- **PRIVATIZAÇÃO DA COMPANHIA ESTADUAL DE ÁGUAS E ESGOTOS - CEDAE**

A alienação das ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE - integra o conjunto de medidas precípuas que asseguraram a adesão do Estado do Rio de Janeiro ao Regime de Recuperação Fiscal, por força do que dispõe o inciso I, do § 1º, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 159/17, tendo sido autorizada pela Lei Estadual nº 7.529, de 7 de março de 2017.

A promulgação da referida lei regional, todavia, se deu em um ambiente marcado por diversas polêmicas, as quais se relacionam, principalmente, à insuficiência de debate público sobre a matéria e à incompatibilidade da norma com as regras constitucionais de cunho financeiro-orçamentário, razões que levaram ao ajuizamento das seguintes ações judiciais:

- **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5683-RJ**, com pedido cautelar, sob a alegação de inconstitucionalidade formal da lei, por desrespeito ao princípio democrático, ao processo legislativo e ao princípio da deliberação suficiente; bem como de violação ao princípio da precaução, de índole ambiental, sob o argumento de que não houve avaliação dos possíveis impactos ambientais da privatização da CEDAE. Convém destacar que o pedido liminar, por via do qual se intentava a suspensão da eficácia da Lei Estadual nº 7.529/17, foi negado por decisão monocrática do Ministro Luís Roberto Barroso, conquanto tenha o Relator decidido que a operação de crédito autorizada pelo aludido diploma legal não se preste ao pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionistas, até o julgamento final da ação;
- **Representações de Inconstitucionalidade nºs 0011376-85.2017.8.19.0000 e 0015123-43.2017.8.19.0000**, ajuizadas perante o Poder Judiciário Estadual, respectivamente, pela Federação Nacional dos Trabalhadores em Energia, Água e Meio Ambiente e pela Federação Nacional dos Urbanitários, as quais se encontram sobrestadas até a decisão definitiva da ADI nº 5683;
- **Ação Civil Pública nº 0101519-96.2017.5.01.0057**, ajuizada no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, em que figura como Reclamante o Sindicato dos

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Trabalhadores nas Empresas de Saneamento Básico e Meio Ambiente do Rio de Janeiro, que alega haver sido violado o comando da Constituição Estadual contido no § 4º, do artigo 68, que garantiria aos empregados da companhia, na hipótese de privatização, preferência para assumi-la sob a forma de cooperativa. Registre-se que a decisão de 1ª instância foi favorável aos empregados da CEDAE, porém, o Estado do Rio de Janeiro teve deferido pedido de suspensão dos efeitos da sentença até o trânsito em julgado da decisão, contra a qual recorreu pela via ordinária.

Além disso, a polêmica envolvendo a privatização da Companhia Estadual de Águas e Esgotos ganhou um novo capítulo com a promulgação da Lei Complementar Estadual nº 182/18⁶³, cujo artigo 22 revogava o artigo 1º, da Lei Estadual nº 7.529/17 e, por assim dizer, desautorizava a alienação das ações representativas do capital social da CEDAE, o que ensejou, por parte do Governo do Estado, o ajuizamento da **Representação de Inconstitucionalidade nº 0069731-54.2018.8.19.0000**, perante o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no curso da qual se alcançou a suspensão da eficácia do questionado artigo 22, em sede liminar, até a decisão final nos autos.

Todas essas idas e vindas judiciais relacionadas à alienação das ações representativas do capital social da CEDAE – reitere-se, medida condicionante à permanência do Estado no Regime de Recuperação Fiscal –, a despeito de gerarem indubitável volatilidade ao futuro procedimento de privatização da companhia, não obstaram a realização da operação de crédito de antecipação de receitas atinentes à privatização, com fundamento no inciso VI, do artigo 11, da Lei Complementar nº 159/17⁶⁴ c/c o artigo 2º, da Lei Estadual nº 7.529/17⁶⁵, contratada com o Banco

⁶³ Dispõe sobre a redução de multa e de juros de mora, no caso de pagamentos em parcela única ou mais de uma parcela, de créditos tributários relativos ao ICMS, na forma que especifica, de acordo com o autorizado no Convênio ICMS 75/18.

⁶⁴ Art. 11. Enquanto vigorar o Regime de Recuperação Fiscal, poderão ser contratadas operações de crédito para as seguintes finalidades:

(...)

VI - antecipação de receita da privatização de empresas de que trata o inciso I do § 1º do art. 2º;

⁶⁵ Art. 2º Enquanto não efetivada a alienação de que trata o artigo 1º, fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de crédito no valor de até R\$ 3,5 bilhões junto a instituições financeiras nacionais ou internacionais, organismos multilaterais e bilaterais de crédito, agências de fomento ou agência multilateral de garantia de financiamentos.

BNP Paribas Brasil S/A, no valor de R\$2.900.000.000,00, como decorrência do certame levado a efeito através do Edital de Pregão Presencial nº 002/2017.

A esse respeito, um ponto que merece destaque se refere à frustração da expectativa de arrecadação com a aludida operação de crédito, à luz do que dispôs o artigo 2º, da Lei Estadual nº 7.529/17, o que se justifica pelo fato de a Secretaria do Tesouro Nacional, no exercício da atribuição que lhe foi conferida pelo § 5º, do artigo 11, da Lei Complementar nº 159/17⁶⁶ c/c o artigo 13, *caput*, do Decreto Federal nº 9.109/17⁶⁷, haver parametrizado o valor da operação com base no patrimônio líquido da CEDAE em 31 de dezembro de 2016, isto é, R\$5,81 bilhões, o que limitou a operação de crédito em R\$ 2,90 bilhões, por força do que estabelece o § 4º, do antes mencionado artigo 13, do Decreto Federal nº 9.109/17⁶⁸

Há que se destacar, ademais, que a operação de crédito em questão foi objeto de uma auditoria governamental de acompanhamento realizada por esta Corte de Contas – Processo TCE-RJ nº 114.084-8/18 –, cujos primeiros resultados assinalaram a conformidade dos procedimentos adotados na contratação da operação de crédito com as normas disciplinadoras do Regime de Recuperação Fiscal, o que melhor se evidenciará com a continuidade dos trabalhos de auditoria relativos à privatização da CEDAE, tão logo seja definido pelo Governo do Estado o modelo de venda da companhia.

Nada obstante, o Ministério Público Especializado reitera os termos de seu parecer lançado nos autos da supracitada auditoria governamental e, por assim dizer, questiona aspectos relacionados à economicidade da operação de crédito em tela, que, no entendimento do *Parquet* de Contas, mereceriam exame em sede de auditoria ou qualquer outro processo de controle externo, motivo por que opinou pela expedição de uma DETERMINAÇÃO à Secretaria

⁶⁶ § 5º A Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda definirá o limite para a concessão de garantia aplicável à contratação das operações de crédito de que trata o § 1º deste artigo, respeitados os limites definidos pelo Senado Federal nos termos do inciso VIII do caput do art. 52 da Constituição Federal.

⁶⁷ Art. 13. O limite a ser estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda para a concessão de garantias no âmbito de cada Programa de Recuperação Fiscal, em cumprimento ao disposto no § 5º do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017, observará e restringirá a exposição da União ao risco de crédito do conjunto dos Estados em Recuperação Fiscal.

⁶⁸ § 4º A garantia da União para financiamento autorizado na forma do inciso VI do caput do art. 11 da Lei Complementar nº 159, de 2017, cobrirá a totalidade das obrigações contratuais, principais e acessórias, constituídas das prestações de natureza financeira devidas pelo ente tomador, compostas de principal, encargos, juros, multas, taxas e acessórios, satisfeito o requisito de o valor do principal contratado estar limitado a cinquenta por cento do valor de avaliação das empresas a serem privatizadas, obtido conforme o estabelecido no art. 9º.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Geral de Controle Externo endereçada a este propósito, medida que considero dispensável em razão desses mesmos questionamentos já constarem do processo de auditoria governamental instaurado por esta Corte de Contas, justamente, para *“avaliar as questões atinentes ao julgamento do Pregão Presencial 02/2017 da SEFAZ, a execução do contrato dele decorrente, pactuado com o Banco BNP Paribas, bem como a aplicação dos recursos oriundos da operação de crédito, tratados como antecipação de receita de privatização da CEDAE”*⁶⁹, o qual se encontra em tramitação neste Tribunal.

- **MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA**

O projeto de modernização da administração fazendária integra o elenco das medidas adicionais de ajuste concebidas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro em prol do restabelecimento das contas públicas estaduais, priorizando investimentos necessários à implantação de uma solução tecnológica integrada capaz de aumentar a eficiência da arrecadação tributária estadual.

Sob esse prisma, foram estimados investimentos na ordem de R\$ 280 milhões, que proporcionariam um incremento progressivo da arrecadação estadual, cujas projeções apontam para R\$ 2,6 bilhões no período compreendido entre 2017 e 2020.

O acompanhamento desses investimentos em tecnologia da informação, decorrentes do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, compreendidos no âmbito do Programa Fazendário de Investimento em Tecnologia (PROFIT), mereceu destaque na auditoria governamental de conformidade realizada por esta Corte de Contas, em 2018, na Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento – Processo TCE-RJ nº 117.595-8/18 –, cujos trabalhos identificaram riscos ao êxito do aludido programa, que fundamentaram o pronunciamento técnico conclusivo contendo uma dezena de determinações à SEFAZ.

⁶⁹ Processo TCE-RJ nº 114.084-8/18, Objetivo da Auditoria Governamental Extraordinária de Acompanhamento, pg. 1.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destaco, dentre essas propostas, aquela que impõe uma revisão das ações previstas no Plano Estratégico da Tecnologia da Informação, de modo a lhes atribuir a alocação de recursos orçamentários, humanos e materiais; e assim o faço, notadamente, em razão da recente revogação do certame licitatório que objetivava a contratação de instituição financeira para a realização de operação de crédito, no valor total estimado de R\$ 225.568.051,00, destinada ao provimento dessas ações de modernização autorizadas no Plano de Recuperação Fiscal, cujo atraso vem impactando, negativamente, a implementação dessa medida de ajuste.

De qualquer sorte, a efetividade dos novos sistemas da gestão tributária estadual e os reflexos desses atrasos serão tratados, oportunamente, em auditoria governamental, a ser realizada pela Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita (SSR), tão logo se encontre em operação o novo Sistema Integrado de Gestão Tributária Estadual.

- **REVISÃO DE INCENTIVOS FISCAIS**

A revisão dos incentivos fiscais concedidos pelo Governo Estadual compõe as ações de caráter continuado presentes no Plano de Recuperação Fiscal e teve sua origem em estudo conjunto elaborado pelas Secretarias de Estado da Casa Civil e de Fazenda e Planejamento, cujas conclusões ensejaram a edição dos Decretos Estaduais nºs 46.207 e 46.208, ambos de 27 de dezembro de 2017, por via dos quais se procedeu às alterações e revogações de vinte e dois atos normativos concessivos de incentivos fiscais, com impacto estimado em R\$ 3,68 bilhões no período compreendido entre 2018 e 2020, sendo R\$ 1 bilhão percebido no exercício de 2018.

A regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes à revisão dos incentivos fiscais, prevista no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, foi aferida em sede de auditoria governamental de acompanhamento realizada por esta Corte de Contas – Processo TCE-RJ nº 114.328-2/18 –, na qual se constatou: (i) a existência de ações ainda não implementadas, cujos reflexos negativos apontam para a necessidade de elaboração de medidas de compensação, a fim de concretizar plenamente a revisão de incentivo fiscal proposta no

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

plano; bem como (ii) a ausência de motivação para seleção dos incentivos fiscais que sofreram revisão, o que evidencia a pouca transparência do Governo Estadual no trato da matéria, circunstâncias que serão objeto de monitoramento nos autos da supracitada auditoria governamental.

- **OPERAÇÃO DE ANTECIPAÇÃO DE RECEITA DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS**

A recente operação de securitização de direitos sobre as receitas de *royalties* e participações especiais decorrentes da exploração de petróleo e gás natural, integrante do Programa de Ajuste de Liquidez da carteira ativa do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA, faz parte das medidas pontuais de ajuste da receita, previstas no Plano de Recuperação Fiscal, uma vez que seu escopo converge para o alcance do equilíbrio fiscal e a sustentabilidade da dívida estadual⁷⁰.

À vista disso e, ainda, com o intuito de aferir a regularidade e os impactos financeiros decorrentes dessa questionada operação, esta Corte de Contas promoveu uma auditoria governamental de acompanhamento, sob a forma ordinária, no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento – Processo TCE-RJ nº 115.025-9/18. Nesta fiscalização, foi constatada a consumação da operação em valor menor do que o previsto, visto que, após o pagamento das comissões contratuais e do depósito na conta reserva, a receita líquida da cessão atingiu o total de R\$1.867.224.857,49 ante aos R\$3 bilhões estimados.

Ressalta-se que tal circunstância desfavorável, que foi compensada pela economia proveniente da desaceleração dos pagamentos relativos à operação realizada em 2014, em face de ajuste pactuado com os credores, o que representou, ao menos em 2018, um alívio de caixa

⁷⁰ O tema suscita controvérsias, tendo as operações de antecipação recebido contestações do Ministério Público de Contas. Vejamos trecho da instrução da Coordenadoria de Controle da Receita, datada de 17.04.19, nos autos do Processo TCERJ nº 115.025-9/18, que abordou o tema: “Anteriormente à realização da nova antecipação de (R&PE), o Ministério Público de Contas entrou com representação junto ao TCE-RJ, requerendo concessão de medida liminar, para que se determinasse a imediata e completa paralisação de todo e qualquer procedimento tendente à operação, a qualquer título, de antecipação de royalties e participações especiais do petróleo, dentre outras medidas, conforme Proc. TCE-RJ nº 105.615-6/17. Este pedido, entretanto, foi indeferido em sessão plenária de 27/12/17. Posteriormente, através do Proc. TCE-RJ nº 101.065-9/18, o Parquet de Contas entrou com nova representação, mas foi também indeferida em sessão plenária de 07/08/18”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

ao Rioprevidência, muito embora esse cenário não se estenda aos exercícios seguintes, uma vez que o fluxo consolidado de todas as operações revele que, já a partir de 2019 e até 2024, os pagamentos aos credores superem os R\$2 bilhões anuais, fato que merece especial atenção do Governo Estadual.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas destaca a existência de uma representação de sua autoria, que constitui objeto do processo TCE-RJ nº 113.914-0/18, por via da qual requereu *“a realização urgente de uma auditoria nos gastos públicos relacionados à dívida e demais compromissos financeiros assumidos pelo Estado do Rio de Janeiro, em especial, os gastos derivados da execução de programas e projetos custeados com recursos oriundos das operações de crédito e demais compromissos financeiros elencados no PLANO DE RECUPERAÇÃO FISCAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO”*.

Nesta ordem de ideias, renova os aspectos atinentes à economicidade que, a seu ver, impactam negativamente esta mais recente operação de securitização de direitos sobre as receitas de *royalties* e participações especiais decorrentes da exploração de petróleo e gás natural, os quais estão a motivar a reiteração do seu pedido anteriormente formulado, presentemente, sob a forma de DETERMINAÇÃO à Secretaria Geral de Controle Externo.

Impõe-se reconhecer, no entanto, que a proposta ora formulada é rigorosamente a mesma que vem sendo instruída nos autos da aludida representação, não se justificando, bem por isso, este desdobramento pretendido pelo *Parquet* de Contas no âmbito desta prestação de contas.

• SECURITIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA

A autorização para o ERJ realizar a operação de securitização da dívida ativa foi aprovada pela Assembleia Legislativa, em 2015 (Lei Estadual no 7.040/2015). A referida Lei, em seu art. 1º, enfatiza que o Estado do Rio de Janeiro fica autorizado a ceder, a título oneroso, direitos creditórios consistentes no fluxo financeiro decorrente da cobrança de créditos inadimplidos dos tributos administrados pela Secretaria de Estado de Fazenda e de créditos de qualquer natureza



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

inscritos em dívida ativa, bem como autoriza a criação de sociedade de propósito específico. Neste sentido, foi editado o Decreto nº 45.408/2015, que dispõe sobre a criação da Companhia Fluminense de Securitização S.A. – CFSEC.

Em seu art. 6º, a Lei nº 7.040/2015 dispõe que qualquer cessão autorizada será objeto de instrumento específico, com identificação dos créditos cujo fluxo financeiro estará incluído, especificando que a cessão se fará em caráter definitivo, sem assunção, pelo Estado, perante o cessionário, de qualquer responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa caracterizar operação de crédito, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

O Anexo 24 do PRF-RJ apresenta o detalhamento da proposta de securitização de direitos creditórios de créditos inadimplidos, em cobrança administrativa ou inscritos em dívida ativa, parcelados ou não. A medida foi planejada para ter impacto nos exercícios de 2017 e 2018, nos montantes de R\$ 194 milhões e R\$ 881 milhões, respectivamente.

No âmbito desta Corte de Contas, o acompanhamento da regularidade da medida é abordado nos autos do Processo TCE-RJ nº 103.608-9/17, no qual se examina o Edital de Pregão Presencial nº 01/2017, cujo objeto é a contratação de instituição devidamente credenciada pela CVM para a prestação de serviços de securitização do fluxo de recuperação dos créditos inadimplidos, inscritos em programa de parcelamento - Refis Estadual, pela Companhia Fluminense de Securitização - CFSEC.

Trata-se de operação em que o ERJ pretende ceder à CFSEC, a título oneroso, parte do fluxo de recuperação dos créditos inadimplidos, no âmbito dos seguintes atos normativos: Decreto nº 44.780/14 e suas alterações; Convênio ICMS nº 128/2013 e Resolução Conjunta SEFAZ/PGE nº 176/2014, que trataram do programa Refis Estadual. Assim, o fluxo de pagamentos do Refis, que constitui a garantia real da emissão de debêntures, seria cedido pelo Estado à CFSEC, salientando-se que o REFIS se refere a créditos já constituídos, inscritos em dívida ativa e já reconhecidos pelos contribuintes.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destaca-se que, nos autos do Pregão mencionado, discute-se, principalmente, a efetiva natureza jurídica das contratações para securitização de dívida ativa, com a emissão de debêntures, a fim de definir o seu enquadramento, ou não, como operação de crédito, conforme dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Também tramita neste Tribunal, a auditoria governamental de acompanhamento realizada na SEFAZ (Processo TCE-RJ nº 109.227-9/2015), cujo escopo consistiu em acompanhar a implementação das medidas que estavam sendo adotadas pela SEFAZ para incrementar a arrecadação estadual e sustentar a previsão orçamentária de 2015 e 2016, âmbito no qual se destaca a operação de securitização da dívida ativa⁷¹.

Cabe mencionar, ainda, a Representação interposta pelo Ministério Público de Contas (Processo TCE-RJ nº 105.059-6/17), em face de supostas irregularidades cometidas pela Companhia Fluminense de Securitização na elaboração do Edital de Pregão nº 01/17, na qual se questionou, em síntese, a vantajosidade da operação objeto da licitação, além dos aspectos atinentes a sua natureza jurídica – também discutida nos autos em que se examina o Pregão.

Nestes autos, o plenário pronunciou-se, em 13.02.19, no sentido de oportunizar ao novo Governador que se manifeste a respeito da conveniência e oportunidade no prosseguimento da referida licitação, considerando o tempo decorrido e as eventuais alterações da situação macroeconômica do Estado. Segue transcrição da ementa da decisão plenária proferida nos autos do referido processo, salientando-se que, até o presente momento, não houve resposta do governo do estado:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS ILEGALIDADES EM PREGÃO PRESENCIAL EM TRÂMITE NESTE TRIBUNAL DE CONTAS. SECURITIZAÇÃO DO FLUXO DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA. NECESSIDADE DE ANÁLISE ACERCA DA CONVENIÊNCIA E DA OPORTUNIDADE NO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME. COMUNICAÇÃO.

⁷¹ O processo encontra-se em tramitação e ainda não mereceu pronunciamento definitivo por esta Corte.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destarte, de acordo com o relatório de monitoramento de dezembro, em resposta ao Ofício SEI nº 32/2018/CSRRF-MF, o Estado informou que a medida seria descontinuada na atualização do PRF-RJ, considerando a expectativa de baixo retorno devido ao cenário macroeconômico nacional. Neste sentido, o Conselho pronunciou-se por aguardar a entrega final da atualização do PRF-RJ para reanálise da medida.

• ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS

Dentre as medidas de ajuste de caráter pontual previstas no Plano de Recuperação Fiscal, o item 2.3.IX do PRF-RJ estabeleceu que o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência deverá atingir metas anuais de arrecadação, por intermédio da gestão de sua carteira imobiliária. O Anexo 23 do plano destaca uma estimativa dos valores projetados de alienação e locação de imóveis na gestão imobiliária do Rioprevidência.

Cumprir destacar que o Rioprevidência foi criado pela Lei Estadual nº 3.189, de 22 de fevereiro de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 25.217, de 17 de março de 1999, sob a forma de Autarquia Especial dotada de personalidade jurídica de direito público, patrimônio e receitas próprias, gestão administrativa, técnica, patrimonial e financeira descentralizada, vinculada a então Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG (atual SEFAZ).

Conforme o disposto nos incisos VII e VIII do artigo 14 c/c § 1º do artigo 30 e artigo 31 da Lei nº 3189/99, é autorizada a alienação e a oneração dos bens imóveis do Rioprevidência, desde que sejam desnecessários ao funcionamento de suas atividades administrativas. Denota-se, assim, a total autonomia da entidade em apreço para gerir seu patrimônio imobiliário com vistas à captação de recursos, independente da necessidade de qualquer autorização do Poder Executivo.

Nesta Corte de Contas, a medida foi objeto de acompanhamento através da auditoria que formalizou o Processo TCE-RJ 116.168-4/18, tendo por objetivo verificar o atingimento das metas anuais de arrecadação com a gestão da carteira imobiliária do Rioprevidência. O relatório de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

auditoria identificou uma série de irregularidades, resultando na configuração dos achados a seguir:

- Insuficiência de ações, por parte da Administração, com vistas à obtenção de receitas de acordo com as metas pactuadas no PRF-RJ;
- Não encaminhamento à ALERJ de lista com todos os imóveis da carteira imobiliária do RIOPREVIDÊNCIA, que foram objeto de alienação e locação;
- Ocupação, por terceiros, de Imóveis sem celebração de Termo de Permissão/Cessão de Uso ou outro termo congênere;
- Ocupação, por terceiros, de imóveis da carteira, sem o pagamento mensal das respectivas taxas de ocupação (Inadimplência);
- Ocupação, por terceiros, de imóveis cujas taxas de ocupação se encontram com valores abaixo dos de mercado;
- Ocupação irregular, por terceiros, de imóveis do Rioprevidência (Invasão);
- Ocupação, por terceiros, de imóveis com burla ao procedimento licitatório para a respectiva cessão/permissão de uso.

Por relevante, dentre os achados mencionados, faço destaque aos itens relacionados à insuficiência de informações quanto à estimativa do impacto da medida, especialmente às conclusões apresentadas no relatório, abaixo transcritas, que evidenciam a fragilidade das metas projetadas para esta operação, ensejando, por consequência, a necessidade de revisão da medida:

1.1.3.1 Nota Técnica do Anexo 23 do PRF-RJ

O esteio das metas fixadas no ANEXO 23 do PRF-RJ não resta demonstrado de maneira clara e objetiva pelo conteúdo do texto de sua Nota Técnica, o qual parece associar a totalização do valor estimado atual e futuro da carteira imobiliária do Rioprevidência com a média histórica de receitas com alienações e taxas de ocupação de imóveis, dos últimos 06 anos, sem qualquer indicação aparente que conduza a uma equação de tais valores para o estabelecimento das metas.

(...)

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo ainda com as informações prestadas no Of. RIOPREV/GCR NO 103/2018, a discrepância existente de valores em relação às metas estabelecidas na metodologia do Anexo 23 se relaciona à inclusão das taxas de ocupação de imóvel no texto daquele adendo, que não estavam contempladas na metodologia de cálculo inicialmente apresentada.

Destaque-se ainda que, o Anexo 23 prevê para o período de 2020 a 2022, foi fixada uma meta de R\$ 20 milhões/ano que se aproxima da média histórica de R\$ 18,3 milhões obtida na resposta ao item 02 do TSID 003.199.2018.

No entanto, para as três primeiras metas que se referem aos exercícios de 2017, 2018 e 2019 não há qualquer critério que justifique o estabelecimento dos respectivos valores, o que corrobora o teor dos comentários do Parecer Conjunto nº 2/2017/CORFI/COREM/COINT/SURIN/STN/MF-DF, transcritos mais acima.

(...)

Tendo verificado a existência de divergências de valores obtidos pelas diversas fontes de consulta mencionadas nos parágrafos acima, cabe apresentar um demonstrativo, que denota um panorama aparentemente indefinível quanto à média histórica que teria de fato refletido a realidade dos fatos e servido como parâmetro à elaboração das metas do Anexo 23 do PRF-RJ:

TABELA 3: Comparativo das Fontes de Dados do Total de Vendas de Imóveis (2012/2016)

EXERCÍCIO	RESPOSTA AO ITEM 2 DO TSID 003.199.2018	DADOS CONTÁBEIS DO RIOPREVIDÊNCIA	PROCESSOS TCE-RJ DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE BENS IMÓVEIS
2012	R\$13.837.415,00	R\$17.672.424,00	R\$5.505.932,00
2013	R\$13.654.357,02	R\$10.739.357,00	R\$12.377.725,00
2014	R\$17.535.600,00	R\$17.274.500,70	R\$23.422.008,04
2015	R\$21.606.470,00	R\$22.615.495,00	R\$21.389.000,00
2016	R\$25.194.227,25	R\$14.638.511,05	R\$17.222.763,87
MÉDIAS	R\$18.365.613,85	R\$16.588.057,55	R\$15.983.485,78

Cabe destacar ainda que a GCR argumenta em seu texto de resposta ao item 2 do TSID 003.199.2018 (v. fls. 106 do DOC03) que as previsões de R\$ 130 milhões e R\$ 150 milhões, respectivamente, para os exercícios de 2018 e 2019, se deveram à perspectiva dos processos de dação em pagamento dos imóveis do INSS (R\$ 178 milhões), bem como, sobre a venda da Ilha de Brocoió (R\$ 43 milhões), o que condiz com as informações presentes no texto da Nota Técnica do Anexo 23 do PRF-RJ o qual foi formulado pelo mesmo setor, devendo-se considerar também o valor da carteira à época de R\$ 297 milhões. (...)

Ocorre, todavia, que tal prospecção em nada se relaciona, na prática, ao uso da média histórica de alienações de imóveis compreendida pelo período de 2012 a 2016, mas sim com uma estimativa de valor futuro da carteira imobiliária, sem que se valha



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

objetivamente como uma previsão de receita para justificar as metas alinhavadas pelo Anexo 23 do PRF-RJ.

Também não se informa a razão pela qual não se estariam sendo consideradas as receitas decorrentes de imóveis ocupados por terceiros, conforme consta do teor do texto de resposta ao item 2 do TSID 003.199.2018 (v. fls. 106 do DOC03) em contraponto ao texto do ANEXO 23 do PRF (DOC07) que, ao abordar a metodologia para a projeção de arrecadação para o período de 2017 a 2022 considera também a arrecadação com as taxas de ocupação de imóveis.

De todo modo, não resta dúvida de que as três primeiras metas projetadas pelo Anexo 23 do PRF-RJ se mostraram inexequíveis para a Administração considerando o teor das informações levantadas em relação à sua base de cálculo no crivo desta análise, sendo certo que tal fato alarmante deva ensejar a adoção de medidas no sentido de provocar a revisão deste ponto do PRF-RJ, enquadrando-o de modo a refletir com maior fidedignidade a realidade de mercado diante do atual cenário econômico do Estado.⁷²

De acordo com a avaliação do Conselho de Supervisão, a medida está “*abaixo do planejado*”, devendo-se aguardar as alterações na atualização do Plano para o realinhamento dos valores previstos. Pontua-se que, segundo as informações apresentadas na resposta ao Ofício SEI nº 32/2018/CSRRF-MF, a medida sofrerá alteração na atualização do PRF-RJ.

Assim, embora a medida tenha sido planejada para ter impacto anual de R\$ 130 milhões, R\$ 150 milhões e R\$ 20 milhões, nos exercícios de 2018, 2019 e 2020, respectivamente, conforme os dados apontados no relatório de monitoramento do Conselho de Supervisão, o total arrecadado com a alienação de imóveis, desde o início do PRF-RJ, é da ordem de R\$ 7,4 milhões. No relatório, foi destacado que, no mês de maio de 2018, as licitações foram suspensas devido à interposição do Mandado de Segurança nº 0074359-23.2017.8.19.0000, no qual foram suspensos os certames para alienação de imóveis do Rioprevidência.

Cumprе citar a ementa do acórdão proferido pela Vigésima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em 21.06.2018, nos autos do Mandado de

⁷²No Relatório de Auditoria o Corpo Técnico sugere a notificação do Diretor Presidente do Rioprevidência para que apresente razões de defesa pela insuficiência de ações por parte da Administração com vistas à obtenção de receitas de acordo com o PRF. O processo ainda não foi submetido ao Plenário desta Corte.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Segurança supracitado, o qual denegou a segurança e revogou a medida liminar inicialmente deferida⁷³:

Mandado de segurança objetivando o Impetrante a utilização de cotas do Fundo de Privatização do Estado do Rio de Janeiro em leilões de bens a serem promovidos pelas autoridades coatoras – Secretário de Estado de Fazenda e Presidente do RIOPREVIDÊNCIA, invocando o disposto no artigo 12, § 9º da Lei Estadual 2.470/95. Previsão na legislação estadual de que a utilização das referidas cotas como forma de pagamento de bens móveis e imóveis de propriedade do Estado ou de qualquer ente de sua administração direta ou fundacional deve ser admitida em decreto específico. Bens que foram incorporados ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA que têm a natureza de bens dominicais, ou seja, são bens que se submetem ao regime do direito privado e que são desafetados, havendo, assim, discricionariedade da administração quanto aos meios de pagamento quando de sua alienação em licitação pública. Ausência de previsão nos editais de concorrência que ensejaram a impetração do *mandamus* da utilização das cotas do Fundo de Privatização como meio de pagamento que não viola direito líquido e certo do Impetrante, estando no âmbito do poder discricionário da administração pública. Denegação da ordem.

• VENDA DA FOLHA DE PAGAMENTO

A venda da folha de pagamentos, constante no anexo 28 do PRF-RJ, se insere nas medidas de ajuste de caráter pontual, impactando no fluxo de caixa em momento específico do Plano. A medida visa à precificação de rendimentos em contrato de prestação de serviços bancários por instituição financeira, dentre os quais o pagamento da folha salarial dos servidores ativos e inativos, e foi planejada para ter impacto em 2017 e 2022, nos valores de R\$ 1,44 bilhão e 1,78 bilhão, respectivamente.

O cumprimento desta operação ocorreu por meio de processo de licitação, na modalidade pregão presencial, para escolha do agente financeiro. O Banco Bradesco arrematou a operação da folha, por 60 (sessenta) meses, a partir de 1º de janeiro de 2018, pelo lance de R\$1.317.800.000,00.

Desta forma, considerando que houve uma frustração de 123,7 milhões na receita aferida, o resultado financeiro da medida foi inferior ao esperado, fato este apontado no

⁷³ Foi interposto Recurso Ordinário Constitucional Cível em face da decisão de denegação da segurança, recebido em 24.10.18 no STJ, e ainda sem decisão.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

acompanhamento realizado pelo Conselho de Supervisão, que concluiu, no último relatório de 2018, pela necessidade de ser compensada a frustração de receitas por outras medidas ao longo do período do PRF-RJ.

Neste Tribunal de Contas, a fiscalização desta medida foi realizada na auditoria de conformidade formalizada no Processo TCE RJ nº 116.170-7/18, cujos trabalhos identificaram, além do fato supramencionado, que não foram consideradas as despesas com operações interbancárias no cálculo do valor do contrato, as quais totalizam R\$ 3,1 milhões até agosto de 2018, considerando a cobrança de R\$0,99 por boleto.

O referido achado de auditoria evidencia a ausência de planejamento adequado na elaboração do orçamento relativo à licitação em referência, o que compromete a execução orçamentária e financeira da despesa, podendo gerar reflexos na consecução do PRF-RJ, circunstância que fundamentou a sugestão de notificação do ordenador de despesa pela instância técnica.

- **DEMAIS MEDIDAS DE AJUSTE**

O planejamento das ações de controle e fiscalização do Plano de Recuperação Fiscal considerou a integralidade das medidas de ajuste que o compuseram, coordenando a realização dos procedimentos de auditoria governamental e demais instrumentos de fiscalização com a efetiva implementação das medidas e, ainda, o momento da produção de seus efeitos, em consonância com os critérios de definição de objeto de auditoria inscritos no Manual de Seleção de Objetos de Auditoria da Secretaria Geral de Controle Externo, podendo as ações ser assim resumidas:

Ações de fiscalização previstas no âmbito do Plano de Recuperação Fiscal

Medida de ajuste	Ação de controle e fiscalização	Status do processo
Revisão do Regime Próprio de Previdência	Foi realizada auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, por via do qual foi evidenciado o	Em tramitação

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Medida de ajuste	Ação de controle e fiscalização	Status do processo
Social segundo a Lei nº 13.135/15	cumprimento da medida de ajuste com a edição da Lei Estadual nº 7.628/17, cujos efeitos serão percebidos a partir de 2021.	
Redução dos incentivos tributários em 10% a.a.	A ação de acompanhamento sobre a implantação do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está prevista para o exercício de 2020.	Auditoria programada
Promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal Estadual – Lei Complementar nº 176/17	A ação de acompanhamento acerca dos efeitos da Lei Complementar nº 176/17 foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está em fase de planejamento.	Em planejamento
Instituição do Regime de Previdência Complementar	Foi abordada em auditoria governamental de conformidade realizada no exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 117.613-6/18.	Em tramitação
Proibição de Saques em contas de depósitos judiciais	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento realizada no exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 116.167-0/18, tendo sido constatada a observância desta regra de impedimento.	Em tramitação
Leilões de pagamento de restos a pagar ou obrigações inadimplidas	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento realizada no exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 116.167-0/18, tendo sido registrado o atraso na implementação da referida medida.	Em tramitação
Aumento da alíquota do ICMS	A ação de acompanhamento sobre essa medida foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está prevista para o exercício de 2019.	Auditoria programada
Alteração do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação - ITDC	A ação de acompanhamento sobre essa medida foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita (SSR) e está prevista para o exercício de 2019.	Auditoria programada
Revisão do REPETRO	A ação de acompanhamento acerca dessa medida está em fase de planejamento.	Em planejamento
Preço Mínimo do petróleo e preço de referência do gás natural	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento realizada no exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 115.024-5/18, no qual foram apontados os riscos de frustração dessas medidas e possíveis medidas compensatórias.	Em tramitação
Aumento da contribuição previdenciária	Foi verificada através de auditoria governamental de conformidade realizada no exercício de 2018 – Processo TCE-RJ nº 117.613-6/6/18, que teve por objeto avaliar o impacto da elevação da alíquota de contribuição previdenciária no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS	Em tramitação
Auditoria da folha de pagamento	A ação de acompanhamento acerca dessa medida está em fase de planejamento pela Subsecretaria de Controle de Pessoal	Em planejamento

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Medida de ajuste	Ação de controle e fiscalização	Status do processo
Reestruturação administrativa	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 116.176-1/18 –, no qual foi sugerida a adoção de medidas compensatória em vista da descontinuação da medida de ajuste no PRF	Em tramitação
Concessão CEG e CEG-RIO	A ação de acompanhamento acerca dessa medida está em fase de planejamento pela Subsecretaria de Controle Especializado	Em planejamento
Concessão de linhas de ônibus intermunicipais	A ação de acompanhamento sobre essa medida foi atribuída à Subsecretaria de Controle Especializado e está prevista para o exercício de 2019.	Auditoria programada
Vedação à concessão de reajuste a remuneração	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, no qual foram constatadas possíveis concessões de aumento em violação à vedação contida no PRF.	Em tramitação
Vedação à criação de cargo, emprego ou função	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, não tendo sido identificados indícios de descumprimento dessa medida.	Em tramitação
Vedação à alteração da estrutura de carreira	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, não tendo sido identificados indícios de descumprimento dessa medida.	Em tramitação
Vedação à admissão ou contratação de pessoal	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, no qual foram constatados indícios de violação à vedação contida no PRF por parte de 25 órgãos estaduais.	Em tramitação
Vedação à realização de concurso público	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, não tendo sido identificados indícios de descumprimento dessa medida.	Em tramitação
Vedação à criação ou majoração de auxílios	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 100.046-8/19 –, no qual foram constatados indícios de violação à vedação contida no PRF por parte de 9 órgãos estaduais.	Em tramitação
Vedação à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado	Foi verificada através de 2 auditorias governamentais de acompanhamento – Processos TCE-RJ nº 100.046-8/19 e 116.167-0/18 –, tendo sido identificados indícios de violação à vedação no que se refere a despesas de pessoal e ausência de indicadores de que houve tal descumprimento no tocante às demais atividades estatais.	Em tramitação
Vedação ao reajuste de despesas obrigatórias em percentual que supere o IPCA	A ação de acompanhamento acerca dessa medida foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está em fase de planejamento.	Em planejamento

Medida de ajuste	Ação de controle e fiscalização	Status do processo
Vedação à concessão ou ampliação de incentivos tributários	A ação de acompanhamento dessa medida foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está prevista para o exercício de 2019	Auditoria programada
Vedação à contratação de publicidade e propaganda	Foi verificada através de auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 116.167-0/18 –, tendo sido identificadas despesas dessa natureza por parte do DETRAN/RJ	Em tramitação
Vedação à celebração de convênios	A verificação da vedação à celebração de convênios que importem em transferência de recursos a outros entes federativos ou organizações da sociedade civil, nos moldes previstos no PRF, constituiu objeto de verificação na auditoria governamental de acompanhamento – Processo TCE-RJ nº 116.167-0/18 – não tendo sido verificada violação à vedação imposta pelo PRF.	Em tramitação
Vedação à contratação de operações de crédito	A ação de acompanhamento acerca dessa medida foi atribuída à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita e está em fase de planejamento, muito embora tenha sido constado no curso desta Prestação de Contas de Governador que não houve a contratação de operações de crédito que violassem a vedação imposta pelo PRF.	Em planejamento

4.6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise econômica e fiscal vivenciada nos últimos anos pelo Brasil, com reflexos mais agudos nas finanças públicas estaduais, indubitavelmente, reclamava uma atuação colaborativa entre a União e os governos subnacionais, de modo a se conceber uma solução integrada, que articulasse mudanças estruturantes indispensáveis à retomada de uma trajetória sustentável de reequilíbrio das contas públicas, intenção que inspirou a concepção do Regime de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar nº 159/17.

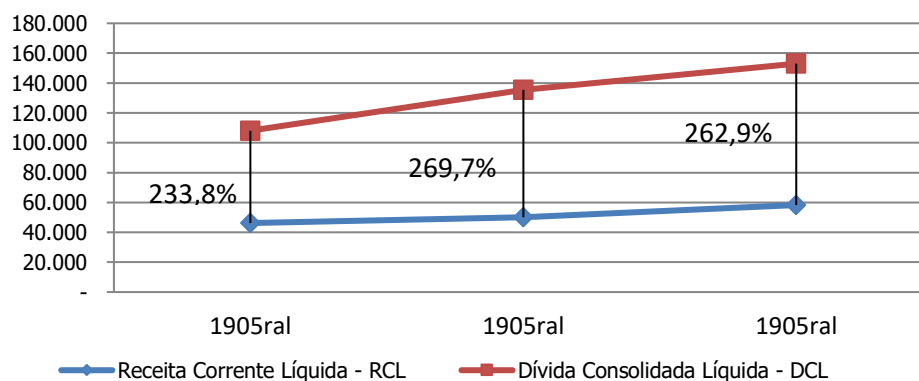
Neste sentido, o Regime de Recuperação Fiscal instrumentalizou uma série de medidas de ajuste e vedações propensas ao alcance do equilíbrio fiscal, parametrizadas segundo os indicadores: (i) da receita corrente líquida; (ii) das despesas líquidas com pessoal; e, (iii) da dívida consolidada líquida, que proporcionam uma visão geral acerca dos resultados advindos com a

implementação do Plano de Recuperação Fiscal e, sobretudo, sobre a efetividade das medidas escolhidas no intento de sanar as contas públicas estaduais.

Sob essa perspectiva, os dados compilados pelo corpo técnico revelam um cenário de apreensão quanto aos rumos do Plano de Recuperação Fiscal, uma vez que pouco se progrediu no caminho do equilíbrio das finanças públicas estaduais, na medida em que a redução das despesas com pessoal e obrigações contraídas pelo Estado ainda não refletiu uma mudança significativa da trajetória da dívida consolidada líquida em relação à receita corrente líquida, em cuja razão houve um discreto decréscimo dos 269,7% apurados no exercício de 2017 para os atuais 262,9% de 2018, como retratou o corpo instrutivo no seguinte gráfico:

Dívida Consolidada Líquida / Receita Corrente Líquida

R\$ milhões



A tímida recuperação fiscal do Estado do Rio de Janeiro sob a égide do Regime de Recuperação Fiscal, por certo, decorre de um conjunto de fatores que compreendem: (i) o atraso ou frustração na implementação de medidas de ajuste pactuadas, mormente, aquelas relativas ao incremento pontual de receitas e à redução continuada de despesas, conforme sintetizado na tabela a seguir; bem como (ii) os fortes indícios de violação de 5 (cinco) das 12 (doze) vedações imposta pelo artigo 8º, da Lei Complementar nº 159/17, destinadas à contenção de despesas.

Resultado das medidas de ajuste com previsão de impacto no exercício de 2018

Resumo das Medidas de Ajuste	Previsto de set/17 a dez/18	Resultado Acumulado Realizado	Diferença Acumulada (Realizado - Previsto)
Revisão de Incentivos Fiscais	1.004,6	1.278,73	274,13
Revisão Preço Mínimo do Petróleo	541,1	648	106,9
Modernização Fazendária	593,6	1.160,40	566,8
Alterações Alíquotas ICMS	883	1.365	482
Majoração Alíquota Contribuição Previdenciária	841,3	537,5	-303,8
Revisão REPETRO	250	1.219,30	969,3
Alterações no ITDC	100	430,6	330,6
Auditoria Previdenciária	1.122,40	200,7	-921,7
Reforma das Pensões	0	13,7	13,7
Antecipação de Concessão da CEG e CEG_RIO	800	0	-800
Concessão de Linhas de Ônibus	426,7	0	-426,7
Securitização da Dívida	877,3	0	-877,3
Alienação de Imóveis	130	7,4	-122,6
Total	7.570,00	6.861,33	-708,67

Acrescente-se, neste contexto, pela suma importância que assume nos destinos da recuperação fiscal do ERJ, a controvérsia com a qual vem se ocupando a Procuradoria Geral do Estado, em decorrência de entendimento da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional no que concerne à metodologia de cálculo do saldo devedor dos contratos de dívida em que houve renúncia do direito de ação por parte do Estado, como forma de aderir ao Regime de Recuperação Fiscal⁷⁴.

Conforme salientado pelo Corpo Técnico, foi apurado o crescimento na dívida consolidada do ERJ em montante aproximado de R\$ 13 bilhões, o que não estava previsto originalmente no PRF-RJ, afetando o equilíbrio fiscal do RRF-RJ. Tal fato se deu, sobretudo, em virtude da incorporação do recálculo efetuado pela STN de saldos devedores vinculados ao

⁷⁴ § 3º do art. 3º da LC nº 159/2017.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Contrato de Refinanciamento amparado pela Lei n.º 9.496/97, por força da aplicação da Lei Complementar Federal nº 156/16⁷⁵.

Com a renúncia das ações judiciais que tinham por objeto o mencionado contrato, após a adesão ao RRF, os efeitos das liminares cessaram, e o ERJ passou a ser considerado inadimplente em todas as ações, desde a data de sua propositura (2004). Como consequência do inadimplemento, a STN recalculou o saldo devedor com base nos encargos de inadimplência (SELIC + 1% a.a.), em decorrência de entendimento da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN⁷⁶.

A SEFAZ, no entanto, seguindo a orientação da Procuradoria Geral do Estado, apurou os valores do saldo devedor da dívida estadual considerando os encargos de normalidade, discordando do recálculo efetuado pela STN, tendo em vista, dentre outros argumentos, o disposto no art. 9º, §5º, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 159/17, o qual impõe a adoção

⁷⁵ Os parágrafos 3º ao 5º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 156/2016 estabelecem a forma como serão atualizados os saldos devedores e prestações mensais das dívidas abrangidas pela Lei Federal n.º 9.496/97:

Art. 1º A União poderá adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e nos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até duzentos e quarenta meses para o pagamento das dívidas refinanciadas.

§ 3º Para fins do aditamento contratual referido no caput deste artigo, serão considerados os valores consolidados dos saldos devedores das obrigações referentes ao refinanciamento objeto da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos financiamentos de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, quando for o caso.

§ 4º As prestações mensais e consecutivas serão calculadas com base na Tabela Price, afastando-se as disposições contidas nos arts. 5º e 6º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

§ 5º Os efeitos financeiros decorrentes do aditamento de que trata este artigo serão aplicados a partir de 1º de julho de 2016.

⁷⁶ Sobre o tema, destaca-se a manifestação da PGFN, em resposta à consulta formulada pelo CSRRF, citada no Relatório de Monitoramento do CSRRF referente ao mês de dezembro de 2018:

"11. Sobre essa questão, é preciso ressaltar que o Parecer 00004/2017/CONSUNIÃO/CGU/AGU, aprovado pela Advogada-Geral da União, ao fazer a exegese do § 8º do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 2016, conclui que constitui pressuposto para a incidência da referida norma que já tenha sido firmado o competente aditivo contratual. Por essa razão, o fato de, no caso do ERJ, a renúncia ter sido efetuada posteriormente - ocasião em que o ente já estava em processo de verificação dos requisitos para sua entrada no Regime de Recuperação Fiscal, em nada influi na obrigação assumida no termo aditivo referente à renegociação conduzida com amparo na Lei Complementar nº 156, de 2016. Além do mais, embora na boa técnica jurídica, os termos desistência da ação e renúncia ao direito em que se funda a ação denotem institutos jurídicos distintos, no caso do § 8º do art. 1º da Lei Complementar nº 156, de 2016, não resta dúvida que o efeito pretendido pelo legislador se aproxima mais da renúncia ao direito do que da mera desistência da ação, tendo em vista que a norma em questão, além de impor a desistência propriamente dita, proíbe o ajuizamento de novas ações com o mesmo objeto, deixando claro a intenção de não permitir que se discuta em juízo a matéria da ação ou ações que ela impõe seja ou sejam objeto de desistência. 12 Mas, ainda que não se leve em conta as ponderações explicitadas acima, entendo que o Parecer nº 16/2016/PGFN/CRJ se aplica na integralidade às ações em análise, tendo em vista que, como explicitado no próprio texto do parecer citado, esta tem sido a posição da PGFN em todos os casos semelhantes, não havendo base legal para que o Ministério da Fazenda se conduzisse de forma diferente - já que a lei é silente sobre o tema -, a menos que assim o ordenasse o juiz quando da homologação da renúncia."

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dos encargos de normalidade durante o RRF, além do art. 1º, §1º, do referido diploma, que estabelece o princípio da sustentabilidade econômico-financeira como orientador do RRF.

Visando a atender à Decisão Plenária das Contas de Governo referentes ao exercício de 2017, foi realizada, nesta Corte, Auditoria de Conformidade (Processo TCE-RJ nº 117.241-9/18), cujo objeto aborda a vertente questão, qual seja, a metodologia para o pagamento das dívidas refinanciadas amparadas na Lei Federal n.º 9.496/97, em especial, sobre as regras de inadimplemento contratual sob a égide do Regime de Recuperação fiscal.

Nas conclusões do Relatório da Auditoria, verifica-se que as projeções apresentadas pela SEFAZ indicam que o PRF-RJ não será cumprido dentro do prazo máximo (já considerada a prorrogação), no que se refere ao reenquadramento da Dívida Consolidada Líquida – DCL do ERJ ao limite de 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida – RCL. Alerta-se, ainda, que as sanções para o descumprimento podem acarretar a proibição de que o ERJ receba transferências voluntárias, bem como realize operações de crédito interna e externa, conforme preconiza o artigo 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷⁷. Por fim, destaca o Relatório que o recálculo de aproximadamente R\$ 13 bilhões, além de seu efeito imediato, será capitalizado até o prazo máximo do contrato, cujas parcelas se alongam até o ano de 2049, impactando exponencialmente as finanças do ERJ⁷⁸.

Desta forma, sinalize-se que o distanciamento entre os resultados alcançados com as medidas de ajuste e aqueles originalmente previstos, durante o primeiro ano de vigência do PRF-RJ, além dos atrasos/frustrações na implementação de medidas, sem a devida adoção de medidas compensatórias, impactam negativamente o resultado financeiro acordado no Plano,

⁷⁷ Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

§ 1º Enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido:

I - estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;

II - obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

§ 2º Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

⁷⁸ No Relatório, a equipe de auditoria aderiu ao parecer da PGE, e sugeriu recomendação à SEFAZ para que envie esforços junto à STN na busca de uma solução amigável, podendo, inclusive, submeter a questão à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal. O processo ainda se encontra tramitando e até o presente momento não consta apreciação pelo Plenário desta Corte.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

como visto nas tabelas acima, podendo comprometer o cumprimento do objetivo precípua do Regime de Recuperação Fiscal, qual seja, a retomada do equilíbrio das contas públicas.

Os resultados das ações de controle externo executadas, em 2018, por este Tribunal de Contas, no que diz respeito ao PRF-RJ, indicam, ainda, indícios de inobservância às vedações impostas pela LCF nº 159/17, que, caso venham a se concretizar, podem configurar causa de extinção do RRF-RJ, conforme dispõe o art. 13 do referido diploma legal, sobretudo em um cenário de restrição orçamentário-financeira do Estado.

Reitera-se que, conforme noticiado no Relatório de Monitoramento referente ao mês de dezembro de 2018, o Conselho de Supervisão notificou o Governador do ERJ a se pronunciar sobre os indícios de violação das vedações.

Acerca do diagnóstico do desempenho das medidas de ajuste e das vedações previstas no RRF, o Corpo Técnico, alinhado às orientações do CSRRF, expostas na Resolução CSRRF nº 14, manifesta-se nos seguintes termos:

Decorrido o primeiro ano de vigência do Plano de Recuperação Fiscal, constatou-se a necessidade de revisão das medidas de ajuste propostas, bem como do impacto estimado para cada uma, tendo em vista que algumas medidas de ajuste não foram implementadas, em decorrência do término de mandato do Governo Estadual em 2018.

Diante disso, incluirei, na conclusão deste parecer, **RECOMENDAÇÃO Nº 01** destinada à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, para que esta promova a revisão do PRF-RJ, analisando a conveniência e oportunidade de cada medida de ajuste, com o intuito de adequá-las à realidade financeira do Estado, visando ao restabelecimento do equilíbrio econômico, financeiro e fiscal do Estado do Rio de Janeiro, nos termos propostos pelo Corpo Instrutivo.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 5

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

Com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP, no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP e nas Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP, busca-se, neste tópico do relatório, examinar o desempenho obtido pelo Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, comparativamente àquele alcançado no exercício de 2017, no que diz respeito às Gestões Orçamentária, Financeira e Patrimonial.

Preliminarmente, cabe registrar que as demonstrações contábeis apresentadas pelo Governo Estadual exprimem os saldos contábeis consolidados da Administração Direta e Indireta dos três Poderes do Estado do Rio de Janeiro, totalizando 118 unidades gestoras, distribuídas da seguinte forma:

- 25 Órgãos da Administração Direta, compreendendo os Poderes, as Secretarias, dentre outras unidades gestoras especiais;
- 32 fundos;
- 17 autarquias;
- 21 fundações;
- 5 empresas públicas; e
- 11 sociedades de economia mista.

Importante informar, também, que 7 (sete) unidades gestoras se encontram evidenciadas por meio de equivalência patrimonial: 4 (quatro) empresas consideradas não dependentes (Companhia de Água e Esgoto - CEDAE, a Agência Estadual de Fomento – AGERIO, Companhia Fluminense de Securitização - CFSEC e a Imprensa Oficial - IO) e 3 (três) empresas em liquidação (Distribuidora de Títulos do ERJ - DIVERJ, a Centrais Elétricas Fluminenses S/A - CELF e o Banco de Desenvolvimento do ERJ - BD-Rio).

5.1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO DE 2018



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.1.1 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E CONTROLE GOVERNAMENTAL

A Constituição Federal de 1988 delineou o modelo de sistema orçamentário baseado em três normas de iniciativa do Poder Executivo: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O referido arcabouço legal tem por objetivo o planejamento estrutural, de forma integrada, das ações governamentais.

O Plano Plurianual é o instrumento desse planejamento, de médio e longo prazo, que define, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que deve guardar compatibilidade com o Plano Plurianual, compreende as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve dispor, também, sobre (i) o equilíbrio entre receitas e despesas; (ii) critérios e forma de limitação de empenho, caso a realização da receita possa não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal previstas; (iii) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; e (iv) as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Ainda sobre a Lei de Diretrizes Orçamentárias, deve-se registrar que dela devem integrar: a) o anexo de metas fiscais, em que são estabelecidas metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e o montante da dívida pública, para o exercício a que se referem e para os dois seguintes; b) o anexo de riscos fiscais, através do qual são avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

Finalmente, tem-se o terceiro instrumento de planejamento, que é a Lei Orçamentária Anual. É ela que prevê a arrecadação das receitas e fixa as despesas para o período de um ano,

em conformidade com o que foi determinado no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5.1.1.1 - PLANO PLURIANUAL – PPA

O PPA do Estado do Rio de Janeiro para o quadriênio 2016-2019 foi instituído pela Lei Estadual nº 7.211, de 18.01.2016, publicada no Diário Oficial do Estado em 19.01.2016.

Atendendo ao disposto no artigo 7º da referida lei, e a fim de mantê-lo alinhado às diretrizes de Governo e às transformações no cenário político, institucional e econômico, o PPA foi revisto pelas Leis nºs 7.515, de 17.01.2017 e 7.843, de 10.01.2018.

Na justificativa ao projeto de lei nº 4.444/2018, que deu origem à Lei nº 7.843, sua Excelência, o Governador à época, indicou que a revisão do plano plurianual proposta refletia, em parte, as medidas para enfrentamento da crise fiscal e econômica em curso, alertando que os ajustes necessários estavam associados, também, à dinâmica das mudanças conjunturais e institucionais que afetavam o desempenho dos projetos e atividades do Governo Estadual.

5.1.1.2 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

A Lei Estadual nº 7.652, de 19.07.2017, estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018, e compreendeu, além de outros pontos, o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais.

O quadro a seguir apresentado procura demonstrar a observância das normas contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e no Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 8ª edição, quando da elaboração dos anexos da LDO.

Atendimento na elaboração dos Anexos ao requerido na LRF e no MDF

Conteúdo	LDO 2018
Anexo de Metas Fiscais	

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Estabelecer as metas anuais em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominais e primário e montante de dívida pública, para o exercício a que referirem e para os dois seguintes (art. 4º, §1º, da LRF).	Atendido ⁽¹⁾
Avaliação do cumprimento das metas fiscais relativas a 2017 (art. 4º, §2º, I, da LRF).	Atendido
Demonstrativo das metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores (art. 4º, §2º, II, da LRF).	Atendido
Evolução do Patrimônio Líquido (art. 4º, §2º, III, da LRF).	Atendido
Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (art. 4º, §2º, III, da LRF)	Atendido
Avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores (art. 4º, §2º, IV, da LRF).	Atendido
Estimativa e compensação da renúncia de receita (art. 4º, §2º, V, da LRF).	Não Atendido ⁽²⁾
Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, §2º, V, da LRF).	Não Atendido ⁽³⁾
Anexo de Riscos Fiscais	
Avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem (art. 4º, §3º, da LRF)	Atendido

Fonte: Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Estadual nº 7.652/2017.

Nota 1: Na metodologia da previsão da meta do resultado nominal não levou em consideração os passivos reconhecidos (ver tópico 6.5.3.2).

Nota 2: Não foi elaborado corretamente o demonstrativo identificando os tributos para os quais estão previstos renúncias de receita, destacando-se a modalidade da renúncia, os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, e as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia, contrariando a LRF e o MDF.

Nota 3: O demonstrativo publicado não apresenta a margem bruta para expansão (o aumento permanente da receita e redução permanente da despesa). Informa apenas a estimativa de crescimento da despesa de pessoal no montante de R\$1.194.478 mil, contrariando a LRF e o MDF.

Importante destacar que alguns demonstrativos apresentados no Anexo de Metas Fiscais não foram evidenciados conforme o padrão estabelecido nas normas atinentes ao tema, o que compromete a responsabilidade na gestão fiscal e inviabiliza a comparabilidade da situação fiscal do ERJ com a dos outros entes da Federação. Este fato será objeto de **DETERMINAÇÃO Nº56** para que o governo estadual, quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 e seguintes, utilize o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais, atendendo aos dispositivos do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que o mencionado documento cumpra o seu objetivo precípua de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma correta Gestão Fiscal.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.1.1.3 - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

A Lei do Orçamento Anual nº 7.844, de 10 de janeiro de 2018, estimou a Receita do Estado para o exercício de 2018, em R\$ 80.218.125.569 (oitenta bilhões, duzentos e dezoito milhões, cento e vinte e cinco mil, quinhentos e sessenta e nove reais) e, como deduções da Receita, o montante de R\$ 17.097.118.906 (dezessete bilhões, noventa e sete milhões, cento e dezoito mil, novecentos e seis reais), perfazendo o valor líquido de R\$ 63.121.006.663 (sessenta e três bilhões, cento e vinte e um milhões, seis mil, e seiscentos e sessenta e três reais), e fixou a despesa em R\$ 73.137.150.215 (setenta e três bilhões, cento e trinta e sete milhões, cento e cinquenta mil, duzentos e quinze reais).

Observa-se que o Orçamento do Estado do Rio de Janeiro consignou, para o exercício de 2018, um *deficit* orçamentário da ordem de R\$ 10.016.143.552 (dez bilhões, dezesseis milhões, cento e quarenta e três mil, quinhentos e cinquenta e dois reais), resultante, em grande parte, do Orçamento da Seguridade Social.

O laborioso Corpo Instrutivo, ao tratar do orçamento deficitário aprovado pela Lei Orçamentária, traz importantes considerações, as quais são reproduzidas a seguir:

A previsão de um orçamento deficitário, ainda que considerando a grave situação do estado, vai de encontro aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF que impõe que sejam adotados mecanismos especiais de ajuste a limites e condições em tempos de recessão econômica, com pressupostos ainda na ação planejada das autoridades e na responsabilidade na gestão fiscal, a fim de garantir o equilíbrio das contas públicas.

Apesar de o ERJ ter realizado contingenciamento de créditos orçamentários por meio do Decreto Estadual nº 46.230, de 31.01.2018, mitigando os efeitos do desequilíbrio orçamentário previsto na LOA, ao longo do exercício a despesa autorizada sofreu acréscimos de tal maneira que ao final do exercício totalizou R\$72.214 milhões, voltando a se tornar evidente o desequilíbrio orçamentário.

5.1.1.3.1 - RECEITA PREVISTA

A receita prevista na Lei Orçamentária Anual – LOA, para o exercício de 2018, segundo as categorias econômicas, pode ser assim evidenciada:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Receitas previstas na LOA por categoria econômica

R\$1

Categoria econômica	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total
Receitas correntes	35.214.914.861	17.152.755.333	52.367.670.194
Receitas intra correntes	43.416.074	4.781.990.062	4.825.406.136
Total das receitas correntes	35.258.330.935	21.934.745.395	57.193.076.330
Receitas de capital	4.906.736.333	1.021.194.000	5.927.930.333
Receitas intra de capital	-	-	-
Total das receitas de capital	4.906.736.333	1.021.194.000	5.927.930.333
Total	40.165.067.268	22.955.939.395	63.121.006.663

Fonte: LOA 2018 - Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018.

Por meio da Resolução nº 209, de 06.02.2018, da Secretaria de Estado de Fazenda, publicada no Diário Oficial do ERJ de 08.02.2018, foram divulgadas as metas bimestrais de arrecadação, cuja comparação com a receita prevista pode ser assim apresentada:

Receita prevista na LOA X metas bimestrais

R\$1

Especificação	LOA	Somatório das Metas bimestrais	Diferença	Variação
Receitas correntes	52.367.670.194	53.409.763.881	1.042.093.687	1,99%
Receita tributária	49.576.475.756	49.835.331.440	258.855.684	0,52%
(-) ded. da receita tributária	-16.000.352.137	-15.790.382.389	-209.969.748	1,31%
Receita de contribuições	2.658.007.621	2.658.007.621	-	0,00%
Receita patrimonial	8.315.641.523	9.159.083.771	843.442.248	10,14%
(-) Ded. Da Receita Patrimonial	-430.510.753	-483.757.501	53.246.748	-12,37%
Receita agropecuária	317.192	317.192	-	0,00%
Receita industrial	157.156.000	157.156.000	-	0,00%
Receita de serviços	358.455.258	358.455.258	-	0,00%
(-) Ded. Da Receita de Serviços	-23.008	-23.008	-	0,00%
Transferências correntes	6.957.985.199	6.767.868.538	190.116.661	-2,73%
(-) Ded. de transf. correntes	-666.233.008	-693.043.592	26.810.584	-4,02%
Outras receitas correntes	1.440.750.551	1.440.750.551	-	0,00%
(-) Ded. de Outras receitas correntes	0	0	0	0,00%
Receitas de capital	5.927.930.333	5.077.930.333	850.000.000	-14,34%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Operações de crédito	4.653.832.389	4.653.832.389	-	0,00%
Alienação de bens	269.011.089	19.011.089	250.000.000	-92,93%
Amortização de empréstimos	83.487.119	83.487.119	-	0,00%
Transferências de capital	921.599.736	321.599.736	600.000.00	-65,10%
Outras receitas de capital	-	-	-	-
Total das receitas sem intra	58.295.600.527	58.487.694.214	192.093.687	0,33%
Receitas intra correntes	4.825.406.136	4.825.406.136	-	0,00%
Receita intra contribuições	3.609.318.838	3.609.318.838	-	0,00%
Receita intra patrimonial	15.203.022	15.203.022	-	0,00%
Receita intra serviços	856.097.786	856.097.786	-	0,00%
Receita intra transf. correntes	65.899.038	65.899.038	-	0,00%
Outras receitas intra correntes	278.887.452	278.887.452	-	0,00%
Receitas intra de capital	-	-	-	-
Receita intra transf. capital	-	-	-	-
Total das receitas intra	4.825.406.136	4.825.406.136	-	0,00%
Total geral	63.121.006.663	63.313.100.350	192.093.687	0,30%

Fonte: LOA 2018 - Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018, e Resolução SEFAZ nº 209/2018, publicada em 08.02.2018.

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

Analisando o referido demonstrativo, percebe-se uma pequena variação entre a receita prevista e as metas bimestrais, estando estas um pouco acima, no montante de R\$192,09 milhões.

5.1.1.3.2 - DESPESA FIXADA

A despesa total fixada para os Orçamentos fiscal e da seguridade social, por categoria econômica, é assim apresentada:

Despesa fixada na LOA por categoria econômica

R\$1			
Descrição	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total
Despesas correntes	43.588.043.810	20.995.935.693	64.583.979.503
Pessoal e encargos sociais	28.135.238.741	10.504.082.351	38.639.321.092
Pessoal e encargos sociais intra	3.439.851.990	135.031.436	3.574.883.426

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Juros e encargos da dívida	123.916.979	335.000	124.251.979
Outras desp. Correntes	10.946.876.326	10.048.123.970	20.995.000.296
Outras desp. corr. Intra	942.159.774	308.362.936	1.250.522.710
Despesas de capital	6.592.867.010	1.630.944.267	8.223.811.277
Investimentos	6.178.043.331	1.552.563.487	7.730.606.818
Inversões financeiras	28.402.115	75.385.753	103.787.868
Amortização da dívida	386.421.564	2.995.027	389.416.591
Reserva de contingência e do RPPS	300.000	329.059.435	329.359.435
Total geral	50.181.210.820	22.955.939.395	73.137.150.215

Fonte: LOA 2018 - Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018.

Do total da despesa fixada, R\$64.583.979.503 (sessenta e quatro bilhões, quinhentos e oitenta e três milhões, novecentos e setenta e nove mil, quinhentos e três reais) se referem a despesas correntes, R\$8.223.811.277 (oito bilhões, duzentos e vinte e três milhões, oitocentos e onze mil, duzentos e setenta e sete reais) a despesas de capital e R\$329.359.435 (trezentos e vinte e nove milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, quatrocentos e trinta e cinco reais) à reserva de contingência e do RPPS.

Dentro das despesas correntes, o componente de maior relevância é o grupo “Pessoal e encargos sociais”, para o qual o orçamento fixou despesas no valor de R\$38.639.321.092 (trinta e oito bilhões, seiscentos e trinta e nove milhões, trezentos e vinte e um mil, e noventa e dois reais).

As despesas fixadas na LOA, por função de governo, são assim demonstradas:

Despesa fixada na Lei Orçamentária por função de Governo

R\$1

Código	Função	Recursos do tesouro	Recursos de outras fontes	Total	Participação
9	Previdência Social	10.315.462.065	12.102.926.608	22.418.388.673	30,65%
6	Segurança Pública	9.641.595.620	1.919.528.968	11.561.124.588	15,81%
12	Educação	4.508.489.600	3.166.429.628	7.674.919.228	10,49%
10	Saúde	4.712.354.895	1.814.482.118	6.526.837.013	8,92%
4	Administração	6.096.732.974	100.544.772	6.197.277.746	8,47%
2	Judiciária	3.075.642.219	1.517.514.000	4.593.156.219	6,28%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

28	Encargos Especiais	2.906.512.493	-	2.906.512.493	3,97%
3	Essencial à Justiça	2.464.434.647	272.681.332	2.737.115.979	3,75%
1	Legislativa	1.748.523.188	21.904.276	1.770.427.464	2,42%
26	Transporte	1.331.425.844	248.565.509	1.579.991.353	2,16%
15	Urbanismo	293.778.031	622.383.393	916.161.424	1,25%
17	Saneamento	669.061.562	67.250.638	736.312.200	1,01%
8	Assistência Social	631.088.751	34.324.816	665.413.567	0,91%
18	Gestão Ambiental	440.223.438	185.008.446	625.231.884	0,85%
16	Habitação	375.647.609	4.567.693	380.215.302	0,52%
20	Agricultura	321.483.610	56.954.575	378.438.185	0,52%
23	Comércio e Serviços	84.351.813	253.235.585	337.587.398	0,46%
99	Reserva de Contingência	300.000	329.059.435	329.359.435	0,45%
22	Indústria	78.947.205	124.106.508	203.053.713	0,28%
19	Ciência e Tecnologia	179.446.397	18.167.271	197.613.668	0,27%
13	Cultura	135.534.177	27.201.652	162.735.829	0,23%
21	Organização Agrária	63.485.760	9.610.000	73.095.760	0,10%
14	Direitos da Cidadania	36.064.618	20.888.974	56.953.592	0,08%
27	Desporto e Lazer	28.652.756	24.110.920	52.763.676	0,07%
11	Trabalho	16.753.011	14.492.278	31.245.289	0,04%
24	Comunicação	25.218.537	-	25.218.537	0,04%
Total geral		50.181.210.820	22.955.939.395	73.137.150.215	100,00%

Fonte: LOA 2018 - Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018 e Siafe-Rio.

Dentre as funções de governo mais representativas estão a Previdência Social, a qual responde por 30,65% do total da despesa autorizada, a Segurança Pública, no percentual de 15,81%, e a Educação, 10,49%.

5.1.1.3.3 - AUTORIZAÇÕES PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS

O artigo 6º da LOA autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e o da Seguridade Social, tendo por limite a utilização dos seguintes recursos:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- a) cancelamento de recursos fixados nesta lei, até o limite de 20% (vinte por cento) do total da despesa, por transposição, remanejamento ou transferência integral ou parcial de dotações, inclusive entre unidades orçamentárias distintas, criando, se necessário, os grupos de despesa relativos a "Outras Despesas Correntes", "Investimentos" e "Inversões Financeiras", respeitadas as disposições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- b) excesso de arrecadação, eventualmente apurado durante o exercício financeiro;
- c) *superavit* financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- d) operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício;
- e) dotações consignadas à reserva de contingência;
- f) recursos colocados à disposição do Estado pela União ou outras entidades nacionais ou estrangeiras, observada a destinação prevista no instrumento respectivo; e
- g) fusão ou extinção de órgãos do Poder Executivo, na forma do artigo 18 desta lei.

Já o artigo 7º da LOA dispõe que o limite de 20% (vinte por cento) a que se refere a alínea “a” do artigo 6º, reproduzida acima, não será onerado quando o crédito se destinar a suprir a insuficiência das dotações de pessoal e encargos sociais, inativos e pensionistas, dívida pública estadual, débitos constantes de precatórios judiciais, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de receitas vinculadas.

A referida disposição, contida na norma, traz uma permissão para a abertura ilimitada de créditos suplementares, uma vez que o orçamento inicial aprovado pode ser totalmente alterado sem que haja necessidade de nova autorização legislativa, contrariando o inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal.

Importante registrar que este fato já foi objeto de determinação nas Contas de Governo de 2016 e 2017.

O fato, portanto, de a Lei Orçamentária Anual de 2018, a exemplo do ocorrido nas leis orçamentárias de exercícios pretéritos, ter apresentado dispositivos que tornam ilimitados os montantes dos Créditos Suplementares passíveis de abertura, contrariando o disposto no artigo

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

167, inciso VII, da Constituição Federal, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº 01 e DETERMINAÇÃO Nº 18**.

5.1.1.3.3.1 - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS (ART. 167, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

Durante o exercício de 2018, foram abertos créditos adicionais suplementares e especiais, resultando em um orçamento final no montante de R\$84.242.908.757 (oitenta e quatro bilhões, duzentos e quarenta e dois milhões, novecentos e oito mil, setecentos e cinquenta e sete reais), conforme demonstrado a seguir:

Orçamento final		R\$1
Dotação inicial	73.137.150.215	
(+) Créditos suplementares	27.255.133.677	
(+) Créditos especiais	1.787.969.128	
(-) Dotação cancelada	17.937.344.263	
Despesa Atualizada	84.242.908.757	

Fonte: SiafeRio.

O quadro, adiante, demonstra o valor máximo permitido para a abertura de créditos suplementares provenientes de anulação parcial ou total de dotações, para fins de verificação do limite previsto na alínea “a” do artigo 6º c/c artigo 7º, ambos da LOA:

Créditos suplementares por anulação X limite LOA

		R\$1
Descrição	Total	
Orçamento inicial	73.137.150.215	
Limite LOA (art. 6º, a) - 20%	14.627.430.043	

Fonte: LOA e SiafeRio.

Considerando que o total dos créditos suplementares abertos por anulação parcial ou total de dotações foi de R\$17.937.344.263 (dezessete bilhões, novecentos e trinta e sete milhões, trezentos e quarenta e quatro mil, duzentos e sessenta e três reais) e que as exceções previstas

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

no artigo da LOA, conforme evidenciado no quadro a seguir, totalizaram R\$11.976.227.123 (onze bilhões, novecentos e setenta e seis milhões, duzentos e vinte e sete mil, cento e vinte e três reais), é possível concluir que o limite previsto na LOA de 20% foi cumprido.

Créditos suplementares por anulação X Exceções previstas no art. 7º da LOA

	R\$1,00
(A) Total dos créditos suplementares abertos por anulação	17.937.344.263
(B) Exceções Previstas na LOA (Art. 7º)	11.976.227.123
Pessoal e encargos sociais	7.713.885.893
Juros e encargos da dívida	235.509.929
Amortização da dívida	496.633.266
Despesas à conta de receitas vinculadas	3.530.198.035
(C) Alterações efetuadas para efeito do limite (A-B)	5.961.117.140
(D) Limite LOA (art. 6º, a) – 20%	14.627.430.043
(E) Valor dos créditos abertos acima do limite (C-D)	0,00

Fonte: SiafeRio.

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

5.1.1.3.3.2 - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR SUPERAVIT FINANCEIRO APURADO EM BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR

O Balanço Patrimonial Consolidado, apresentado nas contas de governo de 2017, apresentou um *deficit* financeiro na ordem de R\$15.613.648.458, indicando, em princípio, a inexistência de *superavit* para a abertura de créditos adicionais.

Por outro lado, o demonstrativo que será apresentado mais adiante, indica que, durante o exercício de 2018, foram abertos créditos adicionais por *superavit* financeiro, no montante de R\$2.794.652.588 (dois bilhões, setecentos e noventa e quatro milhões, seiscentos e cinquenta e



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dois mil, quinhentos e oitenta e oito reais), valor que guarda paridade com aquele indicado no Balanço Orçamentário Consolidado⁷⁹.

Para fins de verificação da correta abertura de créditos adicionais por *superavit* financeiro, deve ser observado o *superavit* financeiro evidenciado em cada unidade gestora e fonte de recurso específica, em consonância com o disposto no paragrafo único, artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segue, portanto, o demonstrativo elaborado nos referidos moldes:

Créditos abertos por *superavit* financeiro

					R\$1
UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	<i>Superavit /Deficit</i> Financeiro de 2017	<i>Superavit</i> transferido em 2018	Crédito aberto em 2018
016100	FUNDO ESPECIAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ERJ	230	133.149.154		133.149.154
030100	TRIBUNAL DE JUSTICA	230	393.707.922		160.000.000
036100	FUNDO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA	232	387.573.036		100.000.00
053100	INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS DO RJ	212	3.771.026		3.893.302
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	100	-16.087.676		261.719
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	101	669.650		1.116.308
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	104	-1.209.806		137.197
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	122	-25.033.063		1.037.143
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	212	93.101.886		58.581.943
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	214	238.252.687		216.890.041
090100	PGE - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	230	102.342.085		102.342.085
096100	FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO ERJ	230	40.002.243		20.000.000
096100	FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO ERJ	232	103.347.214		83.000.000
106100	FUNDO ESPECIAL DO MINISTERIO PUBLICO DO ERJ	230	201.004.812		31.473.743
110100	DPGE - DEFENSORIA PUBLICA GERAL DO ESTADO	230	19.116.258		19.116.258
116100	FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PUBLICA DO ERJ	212	1.311.888		1.311.888
116100	FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PUBLICA DO ERJ	230	10.144.091		10.144.091
116100	FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PUBLICA DO ERJ	232	10.581.286		10.581.286
133100	INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	122	-4.773.244		10.976
133100	INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	212	2.225.314		2.225.314
134100	FUNDACAO INSTITUTO DE PESCA DO EST. RJ	100	-4.227.797		2.986

⁷⁹ SiafeRio e Volume 11 – fls. 4.043

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	Superavit /Deficit Financeiro de 2017	Superavit transferido em 2018	Crédito aberto em 2018
134100	FUNDACAO INSTITUTO DE PESCA DO EST. RJ	212	83.634		32.754
135300	EMPRESA DE ASSIST TECNICA E EXTENSAO RURAL DO ESTADO RJ	212	9.670		9.370
135300	EMPRESA DE ASSIST TECNICA E EXTENSAO RURAL DO ESTADO RJ	230	3.479		3.479
135400	EMPRESA PESQUISA AGROPECUARIA DO ESTADO DO RJ	212	4.671.442		4.671.442
140100	SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO.	212	857.449		748.684
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	100	-11.955.361		3.305.314
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	212	18.701.035		24.076.312
160100	SECRETARIA DE ESTADO DA DEFESA CIVIL	212	10.712.018		935.909
166100	FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIROS	225	2.744.609		2.744.609
166100	FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIROS	232	70.708.901		70.708.901
170100	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	100	-3.434.944		479.115
170100	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	212	1.280.128		1.182.090
173100	SUPERINTENDENCIA DE DESPORTOS DO ERJ	230	500.298		50.000
180100	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACAO	100	-375.581.472		22.900
180100	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACAO	212	8.513		8.513
180100	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACAO	224	40.285.782		40.232.950
220100	SEC ESTADO DESENV. ECON.ENERGIA.IND E SERVICO - Em Extinção	218	1.016.099		1.016.099
227100	COMPANHIA DE DESENV INDUSTRIAL DO EST.DO RJ	230	1.980.008		1.980.008
240200	SEA – PROG. SANEAMENTO AMBIENTAL BAIA GUANABARA	111	-3.537.675	17.426.373	17.426.373
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	212	238.365		1.356.663
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	214	8.981.169		5.274.793
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	218	39.574.379		1.108.582
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	297	29.061.765		16.051.011
246300	FUNDO ESTADUAL DE RECURSOS HIDRICOS	212	1.030.373		1.030.373
250100	SECRETARIA DE ESTADO DE ADM. PENITENCIARIA	212	5.641.211		1.919.778
260100	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANCA	100	-30.288.284		78.625
260100	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANCA	212	22.872.424		1.732.967
266200	FUNDO ESPECIAL DA POLÍCIA CIVIL - FUNESPOL	232	683.962		683.962
266500	FUNDO DA POLICIA MILITAR DO ERJ	212	1.262.103		1.194.514
266500	FUNDO DA POLICIA MILITAR DO ERJ	218	11.138.497		8.708.796
296100	FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	212	5.437.906		527.023
296100	FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	225	23.087.435		18.680.877

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	Superavit /Deficit Financeiro de 2017	Superavit transferido em 2018	Crédito aberto em 2018
297100	INSTITUTO VITAL BRAZIL SA	212	6.278.409		6.278.409
297100	INSTITUTO VITAL BRAZIL SA	230	2.665.664		150.000
300100	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E RENDA	100	-6.423.572		817.866
300100	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E RENDA	212	6.895.455		6.893.622
317100	COMP DE DESENV RODOV E TERMINAIS DO EST DO RJ	230	6.459.570		6.459.570
320100	SECRETARIA DE ESTADO DE ASSIST. SOCIAL E DIREITOS HUMANOS - Em Extinção	212	2.893.423		2.361.570
326100	FUNDO ESTADUAL DE ASSISTENCIA SOCIAL-FEAS	224	9.043.552		4.348.917
370200	ENCARGOS GERAIS DO ESTADO – REC.S/SUP.SFAZ	191	0,00	1.499.969.128	1.499.969.128
400100	SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	212	8.853.752		8.853.752
400100	SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	230	1.170.840		1.170.840
404100	FUND.CARLOS CHAGAS FILHO DE AMP.A PESQUISA-RJ	100	-553.053.826		15.612
404100	FUND.CARLOS CHAGAS FILHO DE AMP.A PESQUISA-RJ	212	11.276.362		637.221
404300	FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	212	0,00	21.779.257	21.779.257
404300	FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	225	0,00	6.833.548	6.833.548
404400	FUNDACAO APOIO A ESCOLA TECNICA ESTADO RJ.	224	33.333.553		33.333.553
404500	FUND.UNIV. EST. NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO.	212	1.724.553		907.824
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	100	-34.168.275		29.640
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	212	9.655.605		9.696.187
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	230	-14.752		292.654
430100	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO	100	-8.193.878		50.662
430100	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO	212	508.075		514.533
Total Geral					2.794.652.588

Fonte: Quadro 3.07.02 e Quadro 3.07.03 - Volume 10 e SiafeRio.

Os dados apresentados indicam que foram abertos créditos adicionais com base no *Superavit* financeiro apresentado na própria unidade gestora e, em alguns casos, *Superavit* financeiro transferido de outra unidade gestora, por se tratar de mesma fonte de recurso. Foi efetuada, ainda, transferência de *Superavit* da unidade gestora executante “999900 – Tesouro

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

do Estado”, pertencente aos órgãos/entidades do ERJ, conforme evidenciado nas notas explicativas⁸⁰ apresentadas no próprio documento.

Confrontando os valores do *Superavit* financeiro registrado no demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos⁸¹ (Superavit informado) com os valores consignados no Quadro do Superavit/Deficit Financeiro do Balanço Patrimonial de 2018 (coluna exercício anterior), contido no SiafeRio, verifica-se a paridade dos valores do *superavit* por unidade gestora e fonte de recursos, exceto para os créditos abertos listados na tabela a seguir:

Créditos abertos sem *superavit* financeiro na fonte de recursos “fechada”

R\$1

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	<i>superavit</i> / <i>deficit</i> Financeiro de 2017	Crédito aberto em 2018
053100	INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS DO RJ	212	3.771.026	3.893.302
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	100	-16.087.676	261.719
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	101	669.650	1.116.308
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	104	-1.209.806	137.197
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	122	-25.033.063	1.037.143
133100	INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	122	-4.773.244	10.976
134100	FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESCA DO EST. RJ	100	-4.227.797	2.986
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	100	-11.955.361	3.305.314
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	212	18.701.035	24.076.312
170100	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	100	-3.434.944	479.115
180100	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO	100	-375.581.472	22.900
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	212	238.365	1.356.663
260100	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA	100	-30.288.284	78.625
300100	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E RENDA	100	-6.423.572	817.866
370200	ENCARGOS GERAIS DO ESTADO – REC.S/SUP.SFAZ	191	0,00	1.499.969.128
404100	FUND.CARLOS CHAGAS FILHO DE AMP.A PESQUISA-RJ	100	-553.053.826	15.612
404300	FUNDAÇÃO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	212	0,00	21.779.257
404300	FUNDAÇÃO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	225	0,00	6.833.548
404600	FUND. CENTRO DE CIÊNCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	100	-34.168.275	29.640
404600	FUND. CENTRO DE CIÊNCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	212	9.655.605	9.696.187

⁸⁰ Quadro 3.07.03 – créditos adicionais por superávit financeiro

⁸¹ idem



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	<i>superavit / deficit</i> Financeiro de 2017	Crédito aberto em 2018
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	230	-14.752	292.654
430100	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO	100	-8.193.878	50.662
430100	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO	212	508.075	514.533

Fonte: Quadro 3.07.02 - Volume 10 e Quadro 3.07.03 – Documento 005.899-3/18 e SiafeRio.

Apurando-se, no entanto, o resultado da execução da despesa⁸², por fonte de recursos, nas referidas unidades gestoras, verifica-se que algumas apresentam economia orçamentária, o que demonstra que o respectivo crédito adicional não foi utilizado.

O quadro, a seguir, apresenta a comparação dos valores dos créditos adicionais abertos sem cobertura, elencados na tabela anterior, que indicaram economia orçamentária:

Créditos abertos por *Superavit* financeiro com economia orçamentária

R\$1

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	Crédito aberto sem cobertura em 2018	Economia Orçamentária
053100	INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS DO RJ	212	3.893.302	15.492.373
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	100	261.719	11.897.018
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	101	1.116.308	1.116.298
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	104	137.197	137.197
134100	FUNDACAO INSTITUTO DE PESCA DO EST. RJ	100	2.986	1.375.799
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	100	3.305.314	5.250.160
150100	SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA	212	24.076.312	30.404.460
170100	SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	100	479.115	4.502.909
180100	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCACAO	100	22.900	290.087.312
260100	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA	100	78.625	675.227.868
300100	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO E RENDA	100	817.866	5.811.822
404100	FUND. CARLOS CHAGAS FILHO DE AMP. A PESQUISA-RJ	100	15.612	346.721.761
404300	FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	212	21.779.257	33.553.343
404300	FUNDACAO UNIV. DO EST. RIO DE JANEIRO	225	6.833.548	50.253.548
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	230	292.654	1.713.783
430100	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO	100	50.662	1.604.873

⁸² Resultado da execução da despesa = dotação atualizada – despesa empenhada.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

430100 SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO

212

514.533

19.992.073

Fonte: SiafeRio e Quadro 3.07.02 e Quadro 3.07.03 – créditos adicionais por *superavit* financeiro.

Por outro lado, nos casos expostos adiante, a insuficiência de economia orçamentária demonstra que a despesa foi realizada. Ressalta-se que o Quadro do Superavit/Deficit Financeiro do Balanço Patrimonial, contido no SiafeRio, demonstra que o valor do *Superavit* financeiro em cada fonte de recurso se refere à fonte de recurso “fechada”, enquanto que o demonstrativo dos créditos abertos por unidade gestora e fonte de recursos⁸³ apresenta os valores considerando as fontes detalhadas. A estrutura da fonte de recurso para identificar o detalhamento da fonte foi explicada na nota 01 do Quadro 3.07.03 – Créditos Adicionais por *Superavit* Financeiro.

Créditos abertos por *Superavit* financeiro com insuficiência de economia orçamentária

R\$1

UGE	Título da UGE	Fonte de Recursos	<i>Superavit</i> / <i>Deficit</i> Financeiro de 2017	Crédito aberto em 2018
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	122	-25.033.063	1.037.143
133100	INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	122	-4.773.244	10.976
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	212	238.365	1.356.663
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	100	-34.168.275	29.639
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	212	9.655.605	9.696.187

Fonte: SiafeRio e Quadro 3.07.02 e Quadro 3.07.03 – créditos adicionais por *Superavit* financeiro.

Ocorre que, em consulta ao Relatório de Disponibilidade Financeira Líquida, disponibilizado na ferramenta Flexvision, verifica-se que as aberturas dos créditos adicionais listados acima foram efetuadas considerando as fontes detalhadas superavitárias, conforme disposto a seguir, restando, portanto, correta a abertura de créditos por *superavit* financeiro.

⁸³ Quadro 3.07.03 – créditos adicionais por *superavit* financeiro (Volume 10).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Créditos abertos por *superavit* financeiro considerando as fontes detalhadas

R\$1

UGE	Título da UGE	Fonte detalhada de Recursos	<i>Superavit /Deficit</i> Financeiro de 2017	Crédito aberto em 2018
		1222003168	2.973	
		1222003962	34.565	
070100	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS	1222003965	22.909	1.037.143
		1222003973	988.209	
		1222005827	48.934	
Total			1.097.590	
133100	INST. DE TERRAS E CARTOGR. DO EST. RJ	1222006057	10.976	10.976
Total			10.976	
		2122002262	119.537	
		2122003713	2.339	
243200	INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	2122006230	6.297	1.356.663
		2122007313	84.293	
		2122160054	1.144.197	
Total			1.356.663	
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	1002007602	29.639	29.639
Total			29.639	
		2122003634	256	
404600	FUND. CENTRO DE CIENCIAS E EDUC.SUP.DIST. ERJ	2122007074	8.102	9.696.187
		2122007602	3.825.796	
		2122170090	5.870.391	
Total			9.704.545	

Fonte: SiafeRio e Quadro 3.07.02 e Quadro 3.07.03 – créditos adicionais por *Superavit* financeiro.

5.1.1.3.3.3 - ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS POR EXCESSO DE ARRECAÇÃO

O excesso de arrecadação para fins de abertura de créditos adicionais é representado pelo saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada⁸⁴.

⁸⁴ Lei Federal nº 4.320/64 (art. 43, §3º).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em 2018, foram abertos créditos adicionais, por excesso de arrecadação, no montante de R\$8.256.814.065 (oito bilhões, duzentos e cinquenta e seis milhões, oitocentos e quatorze mil, e sessenta e cinco reais), conforme demonstrado a seguir:

Créditos adicionais por excesso de arrecadação

		R\$1
Fonte de Recurso		Valor
102	Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	101.306.624
103	Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	319.800.000
120	Ressarcimento de Pessoal	13.929.191
212	Transferência Voluntária	41.961.078
225	Sistema Único de Saúde - SUS	88.296.013
230	Recursos Próprios	161.147.659
231	Recursos Próprios do Rioprevidência	7.530.361.230
233	Alienação de Bens	12.270
Total Geral		8.256.814.065

Fonte: SiafeRio e quadro 3.07.01 (Volume 10).

Conforme apurado na execução orçamentária da receita, no exercício de 2018, foi observado um excesso de arrecadação no valor de R\$6.231.338.374 (seis bilhões, duzentos e trinta e um milhões, trezentos e trinta e oito mil, trezentos e setenta e quatro reais), a seguir demonstrado:

Execução orçamentária da receita

				R\$1
Fonte de Recurso	Previsão inicial (A)	Receita arrecadada (B)	Excesso/Insuficiência (B-A)	
Recursos do Tesouro	40.165.067.268	39.606.765.532	-558.301.736	
Outras fontes	22.955.939.395	29.745.579.505	6.789.640.110	
Total	63.121.006.663	69.352.345.037	6.231.338.374	

Fonte: SiafeRio.

Nota: Incluídas as receitas intraorçamentárias; e excluídas as deduções da receita arrecadada, no total de R\$18.438.391.448.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Confrontando os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação com o resultado da execução orçamentária da receita, de forma individual, por unidade gestora e fonte de recurso, observa-se que, na fonte de recursos 230 (unidade gestora 263100) e fonte de recursos 231 (unidade gestora 123400), houve abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação em montante superior ao excesso apurado no final do exercício, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Créditos adicionais abertos X resultado da execução da receita

					R\$1
FR	Unidade Gestora - UG		Crédito adicional aberto	Excesso/Insuficiência de arrecadação Apurado	Crédito aberto sem Cobertura
102	261100	SSP – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	101.306.624	101.322.082	-
103	266600	Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	319.800.000	324.742.587	-
120	261100	SSP – Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	13.929.191	13.929.191	-
212	044100	Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do ERJ	4.427.161	4.427.161	-
212	140100	Secretaria de Estado de Governo	2.698.894	27.392.949	-
212	160100	Secretaria de Estado de Defesa Civil	422.363	465.113	-
212	260100	Secretaria de Estado de Segurança	34.412.661	37.133.438	-
225	296100	Fundo Estadual de Saúde	88.296.013	93.685.583	-
230	044100	Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do ERJ	5.576.230	8.133.193	-
230	137200	Centrais de Abastecimento do ERJ	30.788.412	38.775.748	-
230	156100	Fundo Estadual de Cultura – RJ	2.376.184	8.112.177	-
230	223200	Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro	2.430.000	4.608.763	-
230	246300	Fundo Estadual de Recursos Hídricos	8.494.117	14.211.481	-
230	254100	Fundação Santa Cabrini	4.705.433	5.624.733	-
230	263100	Departamento de Trânsito do Rio de Janeiro	106.777.283	89.013.076	17.764.207
231	123400	Fundo Único de Previdência do ERJ	7.530.361.230	7.047.776.180	482.585.050
233	217200	CIA de Transporte Coletivos do ERJ em Liquidação	12.270	12.270	-
Total			8.256.814.066	7.819.365.725	500.349.257

Fonte: SiafeRio e quadro 3.07.01 (Volume 10).

Nota: As Unidades Gestoras 261100 – SSP – Polícia Militar do ERJ (fonte de Recursos 102 e 120) e 266600 – Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (fonte de recursos 103) não possuem fonte de arrecadação própria logo foi utilizado na abertura dos créditos adicionais o excesso de arrecadação constante no Tesouro do Estado do Rio de Janeiro (fontes de recursos 102, 103 e 120).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Verifica-se, no entanto, ao se apurar o resultado da execução da despesa⁸⁵, por fonte de recursos, nas referidas unidades gestoras, que as mesmas apresentam economia orçamentária, indicando que os créditos abertos por excesso de arrecadação, em montante superior ao do excesso efetivamente apurado, não foram utilizados para a execução de despesas no exercício de 2018, conforme a seguir demonstrado:

Créditos abertos por excesso X economia orçamentária

R\$1

FR	Unidade Gestora - UG	Crédito adicional aberto	Crédito aberto sem Cobertura (A)	Economia Orçamentária (B)	Diferença (B - A)
230 263100	Departamento de Trânsito do Rio de Janeiro	106.777.283	17.764.207	60.009.147	42.244.940
231 123400	Fundo Único de Previdência do ERJ	7.530.361.230	482.585.050	17.318.878.518	16.836.293.468
Total		7.637.138.513	500.349.257	17.378.887.665	16.878.538.408

Fonte: SiafeRio e quadro 3.07.01 (Volume 10).

Ainda que os créditos abertos por excesso de arrecadação não tenham sido utilizados para a execução de despesas, há de se registrar que, segundo as normas de direito financeiro, 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.

Muito embora seja aceitável a ocorrência de alguma margem de erro na previsão do excesso de arrecadação, os órgãos envolvidos nessa tarefa devem aperfeiçoar ao máximo os métodos utilizados nesta previsão, realizada em geral a partir de métodos estatísticos, para que a referida margem de erro seja a menor possível, a fim de evitar abertura de crédito por excesso de arrecadação sem que o mesmo se concretize ao final do exercício, deixando de comprometer a execução e o equilíbrio orçamentário.

A abertura de Créditos Adicionais por excesso de arrecadação na Fonte de Recurso 230 (Unidade Gestora 263100) e na Fonte de Recurso 231 (Unidade Gestora 123400), em montante

⁸⁵ Resultado da execução da despesa = Dotação atualizada – despesa empenhada.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

superior ao excesso apurado no final do exercício, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº 02** e **DETERMINAÇÃO Nº19**.

5.1.1.3.4 - DA AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A Lei Orçamentária para o exercício de 2018, em seu artigo 12, autorizou o Poder Executivo a contratar operações de crédito no país e no exterior, até o limite de R\$4.653,83 milhões.

Considerando que a receita oriunda de operações de crédito atingiu o montante de R\$1.088,52 milhões, o limite imposto na lei orçamentária foi observado.

5.1.1.3.5 - ORÇAMENTO FINAL

O orçamento final da despesa alcançou o montante de R\$84.242.908.757 (oitenta e quatro bilhões, duzentos e quarenta e dois milhões, novecentos e oito mil, setecentos e cinquenta e sete reais).

Logo abaixo, apresenta-se quadro evidenciando o orçamento final por Poder e Órgão:

Orçamento final da despesa por Poder/órgão

Poder/órgão	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Atualizada (R\$)	Variação	Participação
Executivo	65.181.807.427	76.130.943.072	16,80%	90,37%
TJRJ	4.593.156.219	4.691.456.219	2,14%	5,57%
MPRJ	1.591.759.105	1.623.232.848	1,98%	1,93%
Alerj	1.043.973.197	1.095.322.351	4,92%	1,30%
TCE-RJ	726.454.267	701.954.267	-3,37%	0,83%
Total	73.137.150.215	84.242.908.757	15,18%	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Conforme se depreende do quadro acima, o orçamento atualizado do Poder Executivo atingiu um montante de R\$76.130.943.072 (setenta e seis bilhões, cento e trinta milhões,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

novecentos e quarenta e três mil, e setenta e dois reais), representando um acréscimo de 16,80% em relação ao orçamento inicial.

O orçamento final da Assembleia Legislativa do ERJ, de R\$1.095.322.351 (um bilhão, noventa e cinco milhões, trezentos e vinte e dois mil, trezentos e cinquenta e um reais), apresentou a segunda maior variação em relação à dotação inicial, no percentual de 4,92%.

Já o orçamento final do Tribunal de Justiça do ERJ alcançou R\$4.691.456.219 (quatro bilhões, seiscentos e noventa e um milhões, quatrocentos e cinquenta e seis mil, duzentos e dezenove reais), evidenciando uma variação de apenas 2,14% com relação à dotação inicial.

O Tribunal de Contas do ERJ apresentou um orçamento final de R\$701.954.267 (setecentos e um milhões, novecentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e sessenta e sete reais), menor do que a dotação inicial em 3,37%.

Utilizando-se as funções de governo, pode-se evidenciar o orçamento final do Estado conforme quadro a seguir:

Orçamento final da despesa por função de Governo

R\$1,00

Função	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Variação
09 - Previdência Social	22.418.388.673	26.587.699.585	18,60%
06 - Segurança Pública	11.561.124.588	12.886.146.925	11,46%
04 - Administração	6.197.277.746	8.925.173.480	44,02%
12 - Educação	7.674.919.228	8.392.895.916	9,35%
10 - Saúde	6.526.837.013	7.249.128.692	11,07%
02 - Judiciária	4.593.156.219	4.691.456.219	2,14%
28 - Encargos Especiais	2.906.512.493	3.464.984.410	19,21%
03 - Essencial à Justiça	2.737.115.979	3.020.419.231	10,35%
01 - Legislativa	1.770.427.464	1.797.276.618	1,52%
15 - Urbanismo	916.161.424	1.448.938.533	58,15%
26 - Transporte	1.579.991.353	1.413.847.909	-10,52%
17 - Saneamento	736.312.200	756.963.537	2,80%
08 - Assistência Social	665.413.567	577.593.355	-13,20%
18 - Gestão Ambiental	625.231.884	498.184.479	-20,32%
99 - Reserva de Contingência	329.359.435	427.257.854	29,72%
20 - Agricultura	378.438.185	419.375.620	10,82%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Função	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Variação
23 - Comércio e Serviços	337.587.398	350.640.537	3,87%
19 - Ciência e Tecnologia	197.613.668	335.621.818	69,84%
16 - Habitação	380.215.302	287.992.362	-24,26%
22 - Indústria	203.053.713	220.156.043	8,42%
13 - Cultura	162.735.829	198.318.769	21,87%
14 - Direitos da Cidadania	56.953.592	97.885.124	71,87%
21 - Organização Agrária	73.095.760	77.261.876	5,70%
27 - Desporto e Lazer	52.763.676	48.784.315	-7,54%
11 - Trabalho	31.245.289	38.911.725	24,54%
24 - Comunicações	25.218.537	29.993.826	18,94%
Total Geral	73.137.150.215	84.242.908.758	15,18%

Fonte: SiafeRio

As maiores variações observadas ficaram por conta das funções “Direitos da Cidadania”, cuja dotação final teve um incremento de 71,87% em relação à dotação inicial, “Ciência e Tecnologia” (69,84%) e “Urbanismo” (58,15%).

Por outro lado, as principais reduções, em relação à dotação inicial, ocorreram nas funções de Governo “Habitação” (24,26%) e “Gestão Ambiental” (20,32%).

5.1.1.3.6 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA

A reserva de contingência é destinada a atender aos passivos contingentes e a outros riscos e eventos fiscais imprevistos, inclusive as calamidades públicas e situações de emergência.

Segundo previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual deveria prever reserva de contingência no limite máximo de 0,005% (cinco milésimos por cento) da Receita Corrente Líquida-RCL prevista para 2018.

Não obstante a LOA ter estimado uma Receita Corrente Líquida para o exercício de 2018, de R\$49.747.615.184 (quarenta e nove bilhões, setecentos e quarenta e sete milhões, seiscentos e quinze mil, cento e oitenta e quatro reais), a lei orçamentária contemplou uma reserva de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

contingência no valor de R\$329.359.435,00, correspondente a 0,66% da RCL, superior, portanto, ao limite máximo estabelecido na LDO.

Além do fato de a LOA não ter seguido a orientação contida na LDO, importante registrar, também, que a fixação do montante da reserva de contingência deveria ter levado em conta a magnitude dos passivos contingentes informados no Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências (exercício de 2018) do Anexo de Riscos Fiscais da LDO, de R\$26.909.568.000 (vinte e seis bilhões, novecentos e nove milhões, quinhentos e sessenta e oito mil reais).

Nesse sentido, farei constar **RECOMENDAÇÃO Nº 02** para que o ERJ atente para a necessidade de adequação da previsão da reserva de contingência estabelecida na Lei Orçamentária Anual, a fim de atender plenamente os passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos para o exercício, bem como a compatibilização da previsão da referida reserva entre as peças orçamentárias (LOA e LDO), cumprindo dessa forma o disposto inciso III, art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.1.2 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

5.1.2.1 - EXECUÇÃO DA RECEITA

O Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita do ERJ para o exercício de 2018 pode ser assim evidenciado:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita**

R\$1

Descrição	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receita Arrecadada (b)	Saldo (b-a)
Receita (exceto intra) (I)	58.295.600.527	62.563.456.134	63.588.213.953	1.024.757.819
Receita Total	75.392.719.433	80.998.322.128	82.026.605.401	1.028.283.273
Receitas Correntes	69.464.789.100	78.599.386.852	78.810.316.634	210.929.782
Receitas de Capital	5.927.930.333	2.398.935.276	3.216.288.767	817.353.491
Deduções	(17.097.118.906)	(18.434.865.994)	(18.438.391.448)	(3.525.454)
Dedução da Receita Corrente	(17.097.118.906)	(18.434.865.994)	(18.438.391.448)	(3.525.454)
Receita Intraorçam. (II)	4.825.406.136	4.868.994.062	5.764.131.084	895.137.022
Intraorçam. Correntes	4.825.406.136	4.868.994.062	5.763.909.451	894.915.389
Intraorçam. de Capital	0	0	221.633	221.633
Total (III) = (I+II)	63.121.006.663	67.432.450.196	69.352.345.037	1.919.894.841

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária – publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.03.2019, SiafeRio e Balanço Orçamentário.

Preliminarmente, vale registrar que, no quadro acima, o total efetivamente arrecadado é composto pela receita subtraída das respectivas deduções, tais como restituições, descontos, retificações, deduções para o FUNDEB, e repartições de receita entre os entes da Federação, quando registradas como dedução. Além disso, importante destacar que se encontram incluídas as receitas intraorçamentárias.

Na análise que será levada a efeito neste voto, no entanto, será utilizado critério diferente da execução orçamentária, sendo consideradas as receitas brutas, excluídas tão-somente as receitas intraorçamentárias, deixando de excluir as deduções da receita (tributária, patrimonial, transferências correntes e outras receitas correntes), pelo fato de que são receitas efetivamente arrecadadas pelo ERJ, apesar de posteriormente repassadas a terceiros por determinação legal ou constitucional, e, portanto, compõem a base da arrecadação estadual.

Feita esta consideração, apresenta-se a tabela a seguir, que evidencia a arrecadação efetiva do ERJ, que atingiu o montante de R\$82.026.605.401 (oitenta e dois bilhões, vinte e seis

milhões, seiscentos e cinco mil, quatrocentos e um reais) em 2018, registrando um aumento de 6,71%, em termos reais, em relação ao arrecadado no exercício anterior:

Receita estadual por origem, em relação à meta e ao exercício anterior

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Var. real 18/17
Receitas Correntes	78.810.316.364	111,98%	8.433.346.263	7,41%
Tributária	53.270.000.079	106,89%	3.434.668.639	4,60%
Contribuição	3.049.839.183	114,74%	391.831.562	33,86%
Patrimonial	14.099.279.156	153,94%	4.940.195.385	46,41%
Agropecuária	52.894	16,68%	(264.298)	-68,98%
Industrial	60.077.514	38,23%	(97.078.486)	-28,95%
Serviços	320.507.842	89,41%	(37.947.416)	-7,40%
Transferências Correntes	6.732.547.175	99,48%	(35.321.363)	0,34%
Outras Rec. Correntes	1.278.012.790	88,70%	(162.737.761)	-62,35%
Receitas de Capital	3.216.288.767	63,34%	(1.861.641.566)	-7,97%
Operações de Crédito	1.088.515.384	23,39%	(3.565.317.005)	-55,52%
Alienação de Bens	1.874.998.678	9862,66%	1.855.987.589	2126,16%
Amortiz. de Empréstimos	124.516.666	149,14%	41.029.547	-44,71%
Transferências de Capital	128.258.038	39,88%	(193.341.698)	56,38%
Outras Rec. Capital	-	-	-	-100,00%
Total geral	82.026.605.401	108,71%	6.571.704.697	6,71%

Fonte: SiafeRio (para receita arrecadada) e Resolução Sefaz nº 209/2018 (para meta de arrecadação).

Nota 1: Valores na tabela consideram a arrecadação bruta, desconsiderando as receitas intraorçamentárias. O valor total da receita arrecadada, incluindo as intraorçamentárias, atingiu R\$ 87.790,74 milhões. Por sua vez, as metas de arrecadação estipuladas pela Resolução Sefaz nº 209/2018, incluindo as intraorçamentárias, totalizam R\$80.280,31 milhões.

Nota 2: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Com base nos dados acima apresentados, pode-se efetuar as seguintes considerações:

- ✓ a arrecadação de receitas correntes superou a meta em 11,98%, devido, sobretudo, ao desempenho positivo da receita tributária e da receita patrimonial;
- ✓ a receita tributária arrecadada, componente mais significativo das receitas correntes, atingiu o montante de R\$53.270.000.079 (cinquenta e três bilhões,



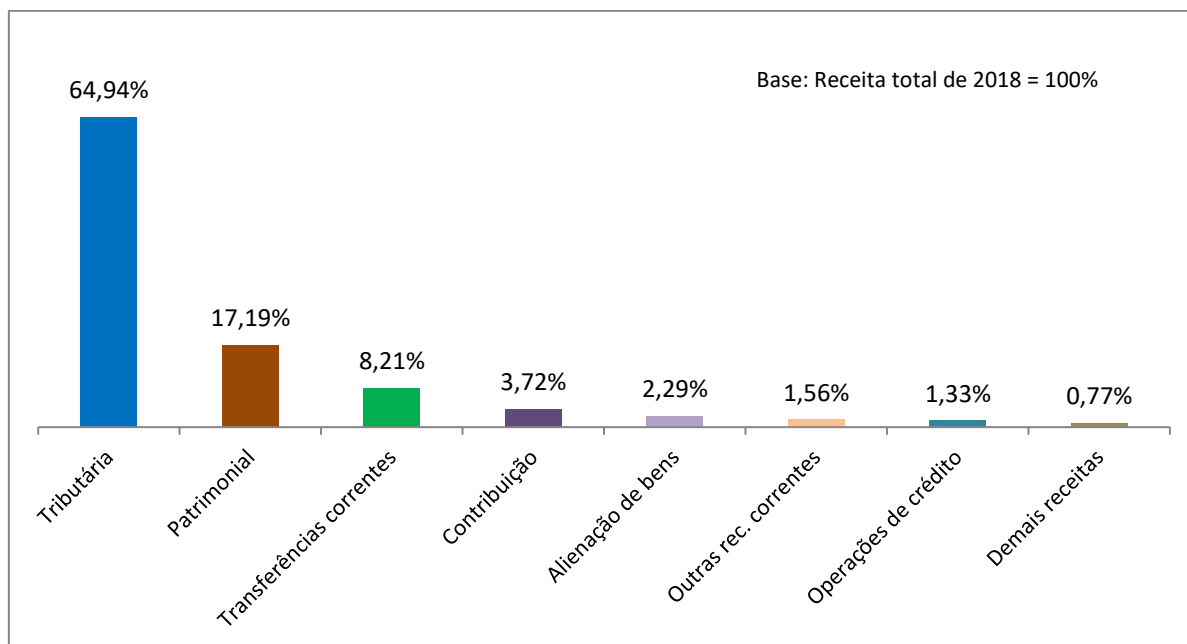
CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

duzentos e setenta milhões, e setenta e nove reais), representando um aumento em relação à meta, de 6,89%;

- ✓ a receita patrimonial arrecadada foi de R\$14.099.279.156 (quatorze bilhões, noventa e nove milhões, duzentos e setenta e nove mil, cento e cinquenta e seis reais), representando um aumento de 53,94% em relação à meta;
- ✓ com relação às receitas de capital, as mesmas tiveram arrecadação 36,66% inferior à meta, o que pode ser atribuído à grande frustração de receita com operações de crédito;
- ✓ a receita arrecadada de alienação de bens atingiu o montante de R\$1.874.998.678 (um bilhão, oitocentos e setenta e quatro milhões, novecentos e noventa e oito mil, seiscentos e setenta e oito reais), em razão da operação de antecipação de royalties e participações especiais, superando a meta em R\$1.855,99 milhões.

Graficamente, a participação de cada origem de receita no total da arrecadação estadual em 2018, pode ser assim apresentada:

Receita estadual – Participação no total por origem

Fonte: SiafeRio.

Receita estadual – Participação no total por origem

Receitas Correntes	96,08%	Receitas de Capital	3,92%
Tributária	64,94%	Alienação de bens	2,29%
Patrimonial	17,19%	Operações de crédito	1,33%
Transferências correntes	8,21%	Transferências de capital	0,16%
Contribuição	3,72%	Amortizações de empréstimos	0,15%
Outras rec. correntes	1,56%		
Serviços	0,39%		
Industrial	0,07%		
Agropecuária	0,00%		

Fonte: SiafeRio.

5.1.2.1.1 - RECEITA TRIBUTÁRIA

Na receita tributária, encontram-se, normalmente, registrados os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. No Estado do Rio de Janeiro, a arrecadação da receita tributária está

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dividida em duas espécies somente: Impostos e Taxas. As contribuições de melhoria, que é o tributo cobrado pelo Estado em decorrência de obra pública que proporciona valorização do imóvel do indivíduo tributado, não foram previstas na LOA.

Importante destacar, ainda, que a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público trouxe uma mudança na classificação da estrutura de contas das Receitas Tributárias, que passou a incluir, em 2018, os valores arrecadados com juros, multas e dívida ativa dos tributos que, anteriormente, eram classificados como Outras Receitas Correntes.

A receita tributária, em 2018, representou 64,94% do total da arrecadação estadual e, conforme já mencionado anteriormente, a sua arrecadação superou a meta prevista em 6,89%, e pode ser assim detalhada:

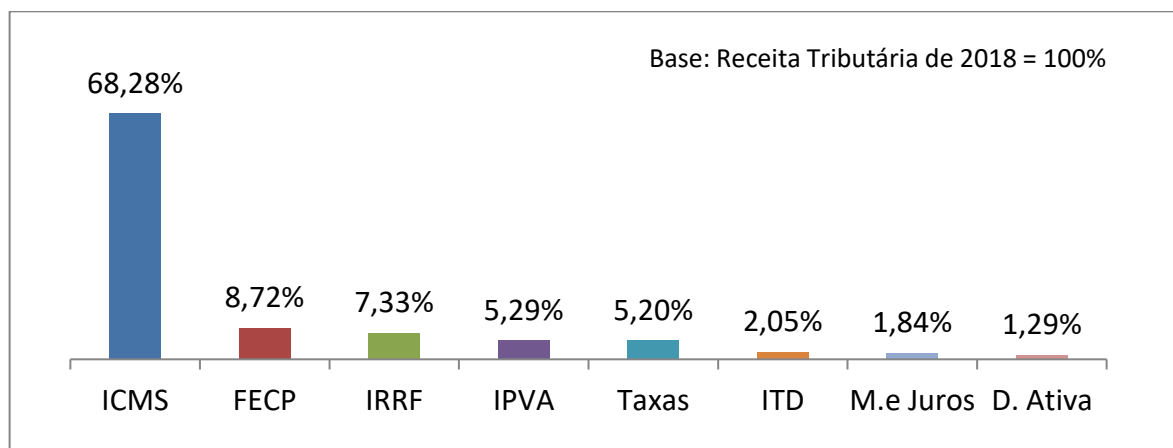
Receita tributária

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Var. real 18/17
ICMS	36.374.893.367	108,47%	2.839.996.341	6,72%
FECF	4.645.059.985	98,85%	(54.184.319)	-4,05%
IRRF	3.902.683.719	102,34%	89.315.925	-3,73%
IPVA	2.817.593.109	95,39%	(136.176.196)	-6,78%
Taxas	2.772.201.330	102,14%	58.174.616	1,03%
ITCD	1.091.211.013	84,46%	(200.833.984)	-14,03%
Dívida Ativa	979.003.606	444,34%	758.674.559	363,15%
Multas e Juros	687.353.950	113,12%	79.701.697	-1,91%
Total	53.270.000.079	106,89%	3.434.668.639	4,60%

Fonte: SiafeRio, Resolução Sefaz nº 209/2018.

Nota 1: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Nota 2: A Variação real 2018/2017 levou em consideração a nova classificação contábil das multas, juros e dívida ativa como receitas tributárias conforme MCASP.

Receita tributária – Participação por fonte

Fonte: SiafeRio.

Conforme se observa, a receita tributária teve crescimento real em relação ao exercício de 2017, de 4,60%.

Merece destaque o fato de que, excluindo o FECP, o IPVA e o ITCD, os demais itens da receita tributária superaram as metas de arrecadação, em especial a receita de dívida ativa.

5.1.2.1.1.1 - ICMS

O Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, cuja base de arrecadação é fortemente dependente das atividades relacionadas ao comércio, comunicação, energia elétrica e petróleo, representa o mais importante tributo do Estado.

A arrecadação do ICMS, em 2018, totalizou R\$36.374.893.367 (trinta e seis bilhões, trezentos e setenta e quatro milhões, oitocentos e noventa e três mil, trezentos e sessenta e sete reais), valor equivalente a 44,35% da receita estadual e 68,28% das receitas tributárias.

A arrecadação com o ICMS teve aumento real de 6,72%, quando comparado com o exercício anterior, influenciado, sobretudo, pela continuidade da retomada da atividade econômica.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**ICMS por atividade econômica (seção do Cadastro Nacional de Atividades Econômicas - CNAE)**

Descrição (CNAE)	Arrecadação 2018 R\$ mil	Particip.	Var. real 18/17	Dif. real 18-17 R\$ mil
Comércio	11.267.164	30,98%	-3,17%	(376.936)
Indústrias de Transformação	10.123.559	27,83%	10,40%	973.968
Eletricidade e Gás	6.493.177	17,85%	7,33%	452.705
Informação e Comunicação	3.425.588	9,42%	-22,09%	(987.649)
Indústrias Extrativas	2.329.937	6,41%	156,28%	1.450.581
Outros	2.735.469	7,52%	41,88%	824.351
Total ICMS	36.374.893	100,00%	6,72%	2.337.019

Fonte: total da arrecadação – SiafeRio; arrecadação por CNAE – Secretaria de Estado de Fazenda.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

O setor de comércio teve a maior participação na arrecadação de ICMS, alcançando 30,98% da arrecadação total do imposto. Por outro lado, quando comparada com o exercício de 2017, obteve queda real de 3,17%.

Outro setor de destaque foi o de Indústrias de Transformação, representando 27,83% do total, e com uma variação real positiva de 10,40% em relação a 2017.

O maior crescimento real se deu no setor de Indústrias Extrativas, com 156,28% de variação.

5.1.2.1.1.1.1 - ADICIONAL DO ICMS - FECF

O adicional do ICMS destinado ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais – FECF, criado pela Lei nº 4.056/2002, totalizou, em 2018, uma arrecadação de R\$4.645.059.985 (quatro bilhões, seiscentos e quarenta e cinco milhões, cinquenta e nove mil, novecentos e oitenta e cinco reais), equivalente a 5,66% da receita total do ERJ e 8,72% da receita tributária.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Importante registrar que a arrecadação do FECF apresentou, em relação a 2017, uma variação real negativa de 4,05%, não obstante o incremento observado na receita com o ICMS. Tal fato decorre da não incidência do FECF sobre alguns produtos em razão da sua essencialidade.

A análise da vinculação constitucional de receitas desse Fundo está sendo efetuada no tópico 9 do presente Relatório.

5.1.2.1.1.2 - IRRF

Conforme previsto no artigo 157 da Constituição Federal, pertence aos Estados e ao Distrito Federal o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituïrem e mantiverem.

A arrecadação dessa importante fonte de receita totalizou, em 2018, R\$3.902.683.719 (três bilhões, novecentos e dois milhões, seiscentos e oitenta e três mil, setecentos e dezenove reais), equivalente a 4,76% da receita total do ERJ e 7,33% da receita tributária.

Apresentou, no entanto, redução real de 3,73% em relação ao ano anterior.

5.1.2.1.1.3 - IPVA

O Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA tem como fato gerador a propriedade de veículo automotor terrestre por proprietário domiciliado ou residente no Estado do Rio de Janeiro.

A arrecadação do IPVA totalizou R\$2.817.593.109 (dois bilhões, oitocentos e dezessete milhões, quinhentos e noventa e três mil, cento e nove reais) em 2018, equivalente a 3,43% da receita total do ERJ e 5,29% da receita tributária, apresentando queda real de 6,78% em relação ao ano anterior.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**5.1.2.1.1.4 - TAXAS**

Segundo o artigo 77 do Código Tributário Nacional, 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.

O montante arrecadado em 2018 representou 5,20% da receita tributária, concentrando-se nas taxas de trânsito cobradas pelo Detran e nas taxas judiciais recolhidas pelo Tribunal de Justiça, conforme mostra o quadro a seguir:

Taxas estaduais

Entidade	Arrecadação 2018 R\$	Var. real 18/17
263100_DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO RIO DE JANEIRO	1.393.705.957	1,72%
036100_FUNDO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTICA	875.958.542	0,38%
166100_FUNDO ESPECIAL DO CORPO DE BOMBEIROS	235.239.288	13,98%
116100_FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PUBLICA DO ERJ	65.964.391	-3,30%
096100_FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA GERAL DO ERJ	61.832.361	-4,18%
036300_FUNDO DE APOIO AOS REG. CIVIS PN ERJ	47.152.016	-5,62%
043400_AG.REG.SV.PUB.CONC.TRANSP.AQUAV.FER.MET.E ROD	20.934.024	-35,41%
043500_AG.REG. DE ENERGIA E SANEAMENTO BASICO DO ERJ	20.925.748	-35,44%
999900_TESOURO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	23.941.023	-1,93%
243200_INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE	15.421.010	29,77%
110100_DPGE - DEFENSORIA PUBLICA GERAL DO ESTADO	8.095.927	12,76%
130200_FUNDO ESTADUAL DE DEFESA AGROPECUÁRIA	1.705.649	19,27%
353100_DEPARTAMENTO DE RECURSOS MINERAIS	687.431	-40,67%
266200_FUNDO ESPECIAL DA POLICIA CIVIL - FUNESPOL	632.888	0,04%
130100_SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA	5.075	-
106100_FUNDO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PUBLICO DO ERJ	0	-100,00%
Total	2.772.201.330	1,03%

Fonte: SiafeRio.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A arrecadação com as taxas de trânsito cobradas pelo Detran totalizou R\$1.393.705.957 (um bilhão, trezentos e noventa e três milhões, setecentos e cinco mil, novecentos e cinquenta e sete reais).

As referidas taxas se dividem em duas naturezas: taxas pelo exercício de poder de polícia e taxas pela prestação de serviços, conforme tabela a seguir:

Arrecadação de taxas pelo Detran

Rubrica da Receita	2018	Participação
	R\$	
1121 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	489.581.179	35,13%
1122 - Taxas pela Prestação de Serviços	904.124.778	64,87%
Total	1.393.705.957	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Acerca dessas taxas, o corpo instrutivo teceu os seguintes comentários:

Dada a sua natureza contraprestacional, a cobrança das taxas de trânsito, assim como qualquer outra taxa, deve ser proporcional ao custo da atividade estatal que deu causa a sua instituição. Adicionalmente, frisa-se que a Constituição Estadual – no artigo 194, §4º - veda, expressamente, a aplicação de taxas em despesas estranhas aos serviços para os quais foram criadas, à exceção daquelas decorrentes do exercício do poder de polícia. De forma ainda mais restritiva, o Código Tributário Estadual – Decreto-Lei nº 05, de 15.03.1975 –, em seu artigo 107, determina que a sua arrecadação seja “vinculada às atividades que lhe deram origem”.

Neste contexto, e a fim de verificar o cumprimento das normas citadas, o zeloso corpo instrutivo apresentou tabela, reproduzida a seguir, evidenciando que foram efetuados, pelo Detran-RJ, repasses a outros órgãos, no montante de R\$269.923.130 (duzentos e sessenta e nove milhões, novecentos e vinte e três mil, cento e trinta reais):

Repasses de receitas do Detran

Órgãos	Valor repassado R\$	% do total das receitas Detran-RJ	% do total das taxas do Detran-RJ
INEA	86.854.248	5,70%	6,23%
RIOPREVIDÊNCIA	50.528.896	3,32%	3,63%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

DESCENTRALIZAÇÃO - SUBSEC. COMUNICAÇÃO SOCIAL	43.630.444	2,87%	3,13%
DESCENTRALIZAÇÃO - SEOBRAS	31.695.958	2,08%	2,27%
DESCENTRALIZAÇÃO - POLÍCIA CIVIL	29.507.557	1,94%	2,12%
SEGOV/EDUC. TRÂNSITO - LEI SECA	13.286.300	0,87%	0,95%
SEDEIS - RIO POUPA TEMPO	9.839.059	0,65%	0,71%
DESCENTRALIZAÇÃO - POLÍCIA MILITAR	4.580.670	0,30%	0,33%
Total de repasses	269.923.130	17,73%	19,37%
Total de receitas de taxas Detran	1.393.705.957	91,54%	100,00%
Outras Receitas Detran	128.825.836	8,46%	
Total das receitas do Detran	1.522.531.598	100,00%	

Fonte: SiafeRio e www.detran.rj.gov.br.

Ao considerar que os recursos de outras receitas do Detran-RJ totalizaram apenas R\$128,83 milhões, o corpo instrutivo chamou atenção para o fato de que, ao menos, R\$141,10 milhões de taxas foram repassados a outros órgãos.

Conforme bem apontado pela instância instrutiva, o simples repasse de recursos a outros órgãos, por si só, não caracteriza uma irregularidade, mas, de fato, é essencial que o ERJ comprove que os recursos foram repassados para órgãos vinculados ao fato gerador da cobrança das taxas.

Além disso, importante observar que o controle da aplicação dos referidos repasses restou prejudicado, uma vez que, conforme apontado pelo corpo instrutivo, apenas R\$380,90 milhões foram registrados considerando as novas fontes de recurso detalhadas, criadas para classificação das taxas de serviço do Detran-RJ e outra para as taxas pelo exercício do poder de polícia do órgão. O restante do valor, R\$1.012,80 milhões, foi registrado sem o devido detalhamento da fonte de recurso.

O fato de terem sido identificados repasses do Detran-RJ de taxas para outros órgãos sem a devida comprovação de que tais repasses ocorreram para órgãos vinculados aos fatos geradores da cobrança das taxas, conforme determinam a Constituição Estadual, artigo 194, §4º, e o Código Tributário Estadual – Decreto-Lei nº 05, de 15 de março de 1975 – em seu artigo 107,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

e a ausência de classificação por fonte detalhada das taxas, que é um fator impeditivo ao controle da aplicação dos repasses, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº 03** e **DETERMINAÇÃO Nº 20**.

5.1.2.1.1.5 - ITCD

O ITCD, instituído no Estado do Rio de Janeiro por meio da Lei nº. 1.427, de 13 de fevereiro de 1989, é o imposto estadual que tem como fato gerador a transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos.

Em 2018, a sua arrecadação atingiu a quantia de R\$1.091.211.013 (um bilhão, noventa e um milhões, duzentos e onze mil, e treze reais), respondendo por 1,33% da receita total do ERJ e 2,05% da receita tributária. Comparando-se com o exercício de 2017, registrou queda real de 14,03%.

5.1.2.1.1.6 - REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDA ATIVA COM PRECATÓRIOS

As Leis Estaduais nºs 5.647, de 18.01.2010 e 6.136, de 28.12.2011, autorizaram a compensação entre créditos tributários inscritos em dívida ativa, formalizados através de Certidão de Dívida Ativa, e obrigações do Estado do Rio de Janeiro com o particular, formalizadas através de precatórios.

Tal mecanismo vem sendo utilizado pelo Governo Estadual como forma de proceder à baixa de obrigações, sem a necessidade de efetuar desembolsos financeiros.

Contudo, conforme bem pontuado pela instância instrutiva, os valores dos créditos de Dívida Ativa compensados deveriam compor a receita bruta do ERJ para todos os fins, sobretudo para compor as bases de cálculo dos mínimos de aplicação e das repartições de receitas previstas na CF e na legislação, mesmo que não tenha havido fluxo financeiro, o que não vem sendo feito.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Este fato já vem sendo reportado desde a análise das Contas de Governo de 2010 e na análise das contas de 2017 gerou a determinação nº 17, cujo cumprimento parcial é detalhadamente analisado no tópico 14 deste relatório.

Corroboro com o entendimento esposado pelo corpo instrutivo, no sentido de se aplicar, para estes casos de compensação, a sistemática de contabilização prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público para o recebimento de dívida ativa por meio de bens.

O fato, portanto, de não ter havido registro da execução orçamentária das compensações da dívida ativa com precatórios, em desacordo com a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o que afetou os repasses aos municípios e ao Fundeb e, indiretamente, as demais vinculações legais da receita, em face da ausência de contabilização das parcelas da receita tributária da dívida ativa compensada, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº 04** e **DETERMINAÇÕES Nºs 21 e 22**.

5.1.2.1.1.7 - REGISTRO E REPASSE DAS COMPENSAÇÕES DE DÍVIDAS DO ERJ COM CRÉDITOS DE ICMS

A compensação de dívidas com créditos de ICMS é outra modalidade de compensação utilizada pelo governo estadual, cujo fundamento legal se encontra previsto nas leis estaduais nº 7.019/15, nº 7.298/16 e nº 7.626/17.

Essa compensação se opera, por um lado, com a extinção de créditos vincendos de ICMS, que seriam recolhidos ao ERJ por concessionárias, autorizatárias, permissionárias, ou outras prestadoras de serviço do Estado. Em contrapartida, são extintos os débitos dos órgãos e entidades do Poder Executivo com as respectivas empresas.

Segundo informado pelo corpo instrutivo, em auditoria realizada por este Tribunal⁸⁶, cujo relatório, cadastrado como processo TCE-RJ nº 101.625-3/17, se encontra em tramitação e pendente de decisão plenária, foi possível coletar evidências indicando que, nas compensações efetuadas com fulcro nas mencionadas leis, o ERJ vem estruturando rotina contábil para que se

⁸⁶ Fiscalização 290/2017

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

preserve as repartições de receita com municípios e para formação do FUNDEB, em conformidade com a legislação regulamentadora.

5.1.2.1.1.8 - REGISTRO E REPASSE DAS RECEITAS DE MULTAS E JUROS DE MORA

A não inclusão da totalidade das receitas obtidas com multas e juros de mora, tanto aqueles referentes a débitos inscritos em dívida ativa, quanto aos não inscritos na base de cálculo de repartição com municípios e na base de cálculo do FUNDEB, vem sendo objeto de controle por este Tribunal há alguns anos.

O Corpo Deliberativo se posicionou, quanto à incorreção na repartição constitucional, nas Contas de Governo de 2014, pela necessidade de repasse da totalidade dos valores dos acréscimos referentes a multas e juros para os municípios, assim como para a composição do FUNDEB. A única exceção estaria relacionada às multas formais que, conforme decisão plenária de 09.09.14⁸⁷, poderiam ser deduzidas da base de cálculo daqueles repasses.

A Secretaria de Estado de Fazenda, por sua vez, insistia na tese de que as multas de natureza punitiva, classificadas orçamentariamente sob a denominação “multas (Lei Complementar Estadual nº 134/2009)”, não deveriam compor a base de cálculo dos repasses.

Quando da análise da prestação de contas de governo do exercício de 2016 (processo TCE-RJ nº 101.576-6/17), o Plenário já havia materializado o entendimento de que as chamadas “multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09” deveriam integrar a base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, não havendo qualquer motivo para que tais parcelas, igualmente, não integrassem a base de cálculo de repartição das receitas com os municípios.

Da mesma forma, na prestação de contas de governo do exercício de 2017 (processo TCE-RJ nº 113.304-9/18), o Plenário dissipou qualquer controvérsia acerca do entendimento desta Corte, e decidiu que as citadas multas da Lei Complementar nº 134/09, de natureza acessória,

⁸⁷ Processo TCE-RJ nº 113.447-6/04, fls. 425/437

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

deveriam seguir a mesma regra de vinculação do principal do tributo, para efeito de composição do FUNDEB e para fins de repartição constitucional com os municípios.

A despeito do entendimento sedimentado nesta Corte, o governo estadual continua repassando aos municípios valor inferior aos percentuais constitucionalmente estabelecidos, à exceção das multas e juros de mora do IPVA, conforme se verifica na tabela a seguir:

Cálculo dos repasses das multas e juros de mora aos municípios

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	% MJM exceto formais
MJM do ICMS Total (A)	312.268.314	100,00%
CP Municípios MJM ICMS	51.913.980	16,62%
MJM do IPVA (B)	181.629.011	100,00%
CP Municípios MJM IPVA	90.814.526	50,00%
MJM da Dívida Ativa do ICMS (C)	115.273.048	100,00%
CP Municípios MJM DA ICMS	9.169.659	7,95%
MJM da Dívida Ativa do IPVA (D)	26.700.700	100,00%
CP Municípios MJM DA IPVA	10.976.686	41,11%

Fonte: SiafeRio.

Nota: MJM = Multas e Juros de Mora. As multas de natureza formal encontram-se classificadas em Outras Receitas Correntes. Quanto àquelas relativas à Dívida Ativa do ICMS e do IPVA, não há subálneas específicas para registro no SiafeRio.

Da mesma forma, o estado continua excluindo as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09 da base de cálculo dos repasses aos municípios, conforme evidenciado na tabela a seguir:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Cálculo dos repasses das multas e juros de mora aos municípios, excluindo natureza de receita referente às multas do FAF (LC nº 134/09)**

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	% MJM exceto formais e LC 134/09
MJM do ICMS Total (A)	312.268.314	
Multas FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/2009) (A')	104.612.396	
MJM ICMS exceto FAF (A - A')	207.655.918	100,00%
CP Municípios MJM ICMS	51.913.980	24,97%
MJM do IPVA (B)	181.629.011	
Multas FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/2009) (B')	0	
MJM IPVA exceto multa formal e FAF (B - B')	181.629.011	100,00%
CP Municípios MJM IPVA	90.814.526	50,00%
MJM da Dívida Ativa do ICMS (C)	115.273.048	
Multas FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/2009) (C')	78.586.637	
MJM ICMS Dívida Ativa exceto FAF (C - C')	36.686.411	100,00%
CP Municípios MJM ICMS dívida ativa	9.169.659	24,99%
MJM da Dívida Ativa do IPVA (D)	26.700.700	
Multas FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/2009) (D')	4.747.340	
MJM IPVA Dívida Ativa exceto FAF (D - D')	21.953.360	100,00%
CP Municípios MJM IPVA dívida ativa	10.976.686	50,00%

Fonte: SiafeRio.

Nota: MJM = Multas e Juros de Mora. As multas de natureza formal encontram-se classificadas em Outras Receitas Correntes. Quanto àquelas relativas à Dívida Ativa do ICMS e do IPVA, não há subalíneas específicas para registro no SiafeRio.

A exemplo do ocorrido em anos anteriores, portanto, o valor de multas e juros de mora repassados aos municípios é inferior à vinculação constitucionalmente prevista em função da exclusão, indevida, das multas e juros de mora do ICMS e do IPVA destinadas ao FAF, da base de cálculo para repartição, o que levou o ilustrado Corpo Instrutivo a sugerir que este fato seja objeto de irregularidade e determinação nas presentes contas.

Os valores históricos não repassados pelo ERJ aos municípios, anualmente, são apresentados a seguir:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Valor não repassado aos municípios do ERJ em função da exclusão das “multas (Lei Complementar Estadual nº 134/09)” da base de cálculo da repartição**

R\$1

Descrição	2011 a 2017	2018	Total
MJM ICMS	123.053.467	45.801.702	168.855.169
MJM IPVA	14.212.302	2.373.664	16.585.966
Total	137.265.769	48.175.366	185.441.135

Fonte: Siafem (2010 a 2015) e SiafeRio (2016, 2017 e 2018).

O Parquet de Contas, no tópico 2.2 de seu parecer, considerando o posicionamento deste TCE-RJ sobre a matéria – de que as multas e juros de mora destinados ao Fundo de Administração Fazendária (LCE nº 134/09) devem compor a base de cálculo para a distribuição aos municípios das receitas asseguradas nos incisos III e IV do art. 158 “d”, da Constituição Federal – e que o art. 160 da Carta veda a retenção e qualquer restrição à entrega dos recursos objeto da partilha constitucional, concorda com a sugestão do ilustrado corpo instrutivo em relação a este ponto.

Em defesa apresentada, por meio do expediente constante do Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, argumentou que, nas Contas de Governo de 2016, já haviam sido apontadas divergências de repasse a menor ao FUNDEB referente ao adicional de ICMS, destinado ao FECF, e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao FAF, e que tal tema foi objeto de (i) estudo pela Subsecretaria Jurídica da Sefaz, por meio do processo administrativo nº E-04/076/12/2017, que concluiu pela não inclusão das multas tributárias formais da base de cálculo do FUNDEB, e de (ii) parecer da Procuradoria Geral do Estado nº GAM/PG-3 01/2018, cuja manifestação foi no mesmo sentido, de não possuir amparo constitucional ou legal para tal determinação do TCE-RJ.

A Secretaria de Estado de Fazenda, em colaboração à defesa apresentada pelo ex-governador, encaminhou nota técnica ASEPSEC Nº 12/2019 (fls. 11470/11535 do Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19), contendo os mesmos argumentos, no sentido de que apenas as multas moratórias deveriam integrar a base de cálculo, para fins de repartição de receitas aos municípios, excluindo-se da repartição constitucional, portanto, as multas punitivas, dentre elas



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF.

Alega, para tanto, que as referidas multas de caráter punitivo (dentre elas as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF), de natureza não formal, se tratam de fruto do esforço fiscalizatório do Estado e que, portanto, não se enquadrariam como acessórios do imposto principal, como é o caso das multas moratórias.

Após analisar os elementos trazidos aos autos, o laborioso Corpo Instrutivo manteve seu entendimento, com o qual concordo integralmente, no sentido de que as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09 devam ser consideradas na base de cálculo para repartição constitucional aos municípios, a fim de resguardar o disposto nos incisos III e IV, do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal, e o fez nos seguintes termos:

Em que pesem os elementos trazidos pela defesa do Sr. Luiz Fernando de Souza (Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19), e pela Sefaz, em colaboração (Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19), no sentido de as multas destinadas ao FAF serem do tipo punitivas, não moratórias, e com isso não devendo ser objeto de repartição constitucional aos municípios, tais argumentos não merecem prosperar, em razão de que os incisos do artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 134/09, lei esta que regula o Fundo Especial de Administração Fazendária - FAF, elencam os recursos que o compõem, e em particular o inciso II, que destina ao Fundo “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”.

As multas de natureza formal do ICMS já são excluídas da destinação ao FAF, passível de verificação em virtude de classificação em natureza de receita própria (1910011102 - Multas Previstas em Legislação Específica - Natureza Formal do ICMS – Principal).

Em relação às demais multas (moratórias e punitivas), como a legislação do FAF determina que 70% seja destinado ao Fundo, não cabe anuir com a defesa de que apenas as multas punitivas de natureza não formal sejam destinadas ao FAF, restando descabida a exclusão das multas moratórias.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ademais, a defesa não comprovou o que foi alegado, de que as multas destinadas ao FAF são apenas as punitivas de natureza não formal. Se assim o fizesse, importaria no cometimento de outra irregularidade, posto que o ERJ não estaria destinando ao FAF 70% das multas moratórias, não se constituindo exceção ao artigo 4º, II da Lei Complementar Estadual nº 134/09, como postulado pela defesa.

Isto posto, considerando a inexistência de segregação classificatória das espécies de multas destinadas ao FAF, e considerando que parte das multas a ele destinada necessariamente deve conter as de espécie moratória, em estrita observância ao artigo 4º, II da Lei Complementar Estadual nº 134/09, mantém-se o entendimento antes firmado no sentido de considerar integralmente as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09 na base de cálculo para repartição constitucional aos municípios, a fim de resguardar o disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

Por seu turno, em sua oitiva, o *Parquet* especializado, na mesma linha adotada pela instância instrutiva, reiterou, integralmente, o posicionamento esposado em seu parecer de 13 de maio de 2019.

Importante destacar que os elementos trazidos aos autos pelo ex-governador e pela pasta fazendária se fundamentam na tese que, há tempos, vem sendo defendida pelo governo estadual, no sentido de que as multas de natureza punitiva não deveriam compor a base de cálculo dos repasses.

Essa tese, conforme mencionado acima, já foi afastada por esta Corte em diversas decisões pretéritas proferidas.

Alega o governo estadual que as multas destinadas ao FAF são, somente, de natureza punitiva e, por esta razão, devem ser excluídas do cálculo de repartição aos municípios.

O Corpo Instrutivo, corretamente, pondera que a lei Complementar Estadual nº 134/09, lei esta que regula o Fundo Especial de Administração Fazendária – FAF, ao tratar das receitas que compõem o fundo, não faz qualquer menção à multas de natureza punitiva e de natureza moratória; apenas indica que se destina ao fundo “70% (setenta por cento) do produto da



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

arrecadação de multas, e demais acréscimos, incidentes sobre os tributos administrados pela Secretaria de Estado de Fazenda, excluídas as de natureza formal”. Depreende-se, portanto, que o FAF é composto por multas, tanto de natureza moratória como punitiva.

Ademais, em nenhum momento, a defesa comprova que as multas destinadas ao FAF são apenas as punitivas. Se assim o fizesse, importaria no cometimento de outra irregularidade, posto que o governo estadual não estaria destinando, ao FAF, o equivalente a 70% das multas moratórias.

Sendo assim, considerando a inexistência de segregação classificatória das espécies de multas destinadas ao FAF, e considerando que parte das multas a ele destinada necessariamente deve conter as de espécie moratória, em estrita observância ao artigo 4º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 134/09, o Corpo Instrutivo manteve o entendimento antes firmado, no sentido de considerar integralmente as multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09 na base de cálculo para repartição constitucional aos municípios, a fim de resguardar o disposto nos incisos III e IV, do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

Considerando todo o exposto, entendo que o fato de o valor de multas e juros repassados aos municípios ser inferior à vinculação constitucionalmente prevista, em função da exclusão, indevida, das multas e juros de mora destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/09), da base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, tendo o Governo do ERJ descumprido, reiteradamente, o disposto nos incisos III e IV, do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal, deva ser objeto de **IRREGULARIDADE Nº 01 e DETERMINAÇÕES Nºs 01 e 02.**

Importante destacar que, em vista da ocorrência da repartição constitucional aos municípios ocorrer em todos os meses do exercício de 2018, a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.1.2.1.2 - RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES

A receita de contribuições, constituída dos recursos oriundos de contribuições sociais dos servidores ativos e inativos, civis e militares, dos diversos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, totalizou R\$3.049.839.183 (três bilhões, quarenta e nove milhões, oitocentos e trinta e nove mil, cento e oitenta e três reais), valor equivalente a 3,72% de toda a receita estadual de 2018.

A execução da receita de contribuição excedeu em 14,74% a meta estabelecida no início do ano.

5.1.2.1.3 - RECEITA PATRIMONIAL

As receitas patrimoniais são constituídas dos rendimentos de investimentos do ativo permanente, de aplicações de disponibilidades em operações de mercado, compensações financeiras e outros rendimentos oriundos de ativos permanentes.

Em 2018, essa receita alcançou o montante de R\$14.099.279.156 (quatorze bilhões, noventa e nove milhões, duzentos e setenta e nove mil, cento e cinquenta e seis reais), valor 46,41% superior ao arrecadado no ano anterior e superior à meta estabelecida no início do ano de 53,94%.

A referida variação decorreu, principalmente, pelo aumento na arrecadação de receitas de *royalties* e participações especiais.

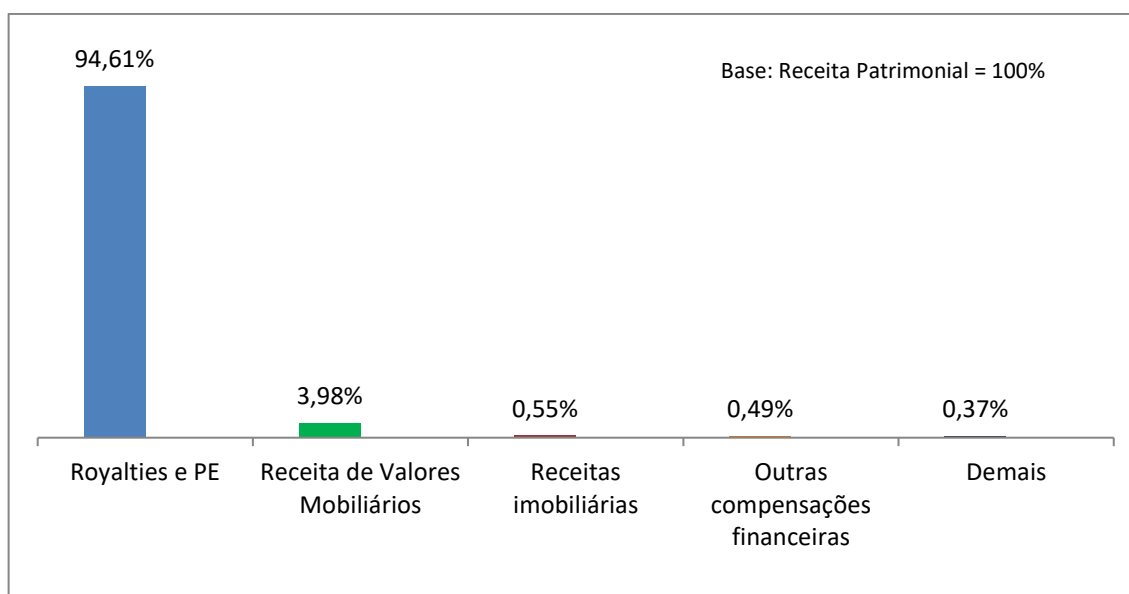
**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Receita patrimonial**

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Var. real 18/17
Compensação Financeira	13.408.547.456	152,38%	4.609.287.231	76,92%
Royalties e PE	13.339.802.238	152,84%	4.611.709.234	76,61%
Outras Compensações Financeiras	68.745.217	96,60%	(2.422.004)	169,23%
Receita de Valores Mobiliários	561.130.032	258,93%	344.420.551	21,52%
Receitas imobiliárias	76.935.329	90,12%	(8.437.956)	-4,48%
Concessões e permissões	25.962.598	70,64%	(10.788.871)	-69,87%
Cessão de Direitos	19.961.535	-	19.961.535	-98,59%
Outras receitas patrimoniais	6.742.206	32,12%	(14.247.105)	-1,48%
Total	14.099.279.156	153,94%	4.940.195.385	46,41%

Fonte: SiafeRio, Resolução Sefaz nº 209/2018.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Graficamente, a participação de cada espécie de receita, dentro das receitas patrimoniais, pode ser assim demonstrada:

Receita patrimonial – Participação das principais receitas

Fonte: SiafeRio.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A receita de valores mobiliários é majoritariamente composta pela remuneração dos investimentos efetuados com base na disponibilidade financeira do Tesouro Estadual e do Rioprevidência.

5.1.2.1.3.1 - RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS

Os *royalties* de petróleo representam valores pagos pelas petroleiras à União, Estados e municípios, dos locais produtores, para que possam explorar o petróleo. Há ainda uma compensação adicional cobrada, quando verificados grandes volumes de produção ou grande rentabilidade oriunda dessa produção, que são as chamadas participações especiais.

Enquanto os *royalties* incidem mensalmente sobre a receita bruta de produção dos campos de exploração de petróleo, as participações especiais ocorrem trimestralmente sobre a receita bruta da produção de cada campo, deduzida dos custos de exploração.

A arrecadação de receitas de *royalties* de petróleo e participações especiais alcançou, em 2018, o montante de R\$13.339.802.238 (treze bilhões, trezentos e trinta e nove milhões, oitocentos e dois mil, duzentos e trinta e oito reais), representando a maior parcela das receitas patrimoniais do estado.

A expressiva alta nos recolhimentos de participações especiais pelos concessionários da exploração petrolífera, no exercício de 2018, fez com que os valores arrecadados com participações especiais alcançassem o montante de R\$9.124.331.013 (nove bilhões, cento e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e um mil, e treze reais), representando 68,40% do total das receitas do petróleo do ERJ.

Comparando com o exercício anterior, a receita de participações especiais representou um crescimento real de 92,70%, enquanto que as receitas de *royalties* apresentaram crescimento real de 49,63%.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Royalties e participações especiais do petróleo**

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Var. real 18/17	Participação
Participações Especiais	9.124.331.013	92,70%	68,40%
Royalties	4.205.841.887	49,63%	31,53%
Royalties até 5%	2.409.250.113	48,46%	18,06%
Royalties Excedente a 5%	1.796.591.774	51,24%	13,47%
Fundo Especial do Petróleo	9.629.338	25,18%	0,07%
Total	13.339.802.238	76,61%	100,00%

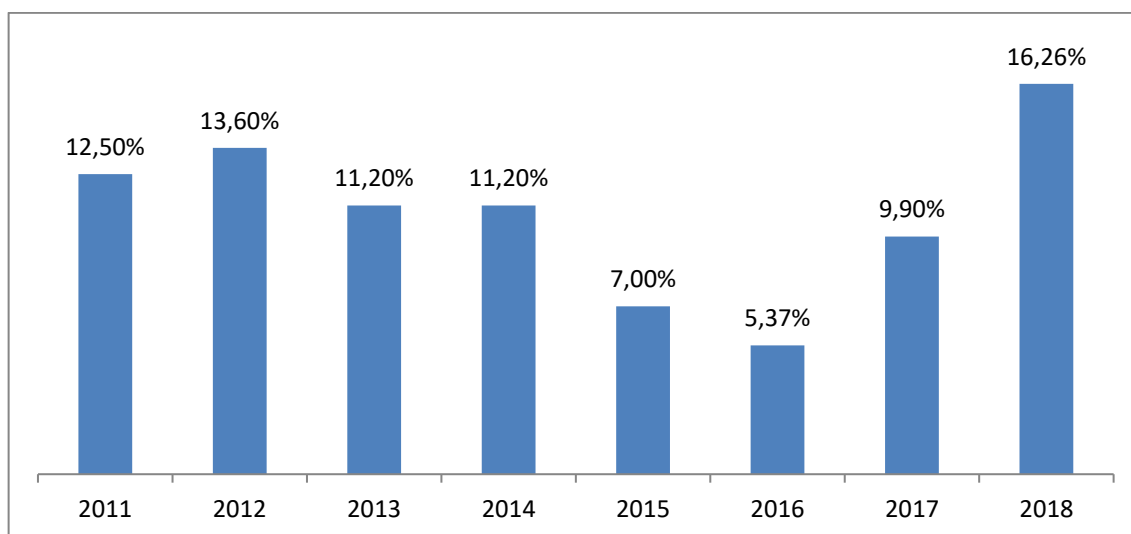
Fonte: SiafeRio.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Conforme informado pelo corpo instrutivo, de acordo com dados da ANP, o principal produtor de petróleo do ERJ, e do Brasil, é o campo de Lula, cuja extração de óleo se dá, exclusivamente, no horizonte geológico do pré-sal⁸⁸. Destaque-se que as receitas resultantes da exploração do pré-sal responderam por 71,92% do total de R&PE ingressado nos cofres estaduais em 2018, conforme registrado no SiafeRio.

As receitas de *royalties* e participações especiais aumentaram significativamente o seu percentual de participação na receita total do ERJ em relação ao exercício anterior, conforme demonstra o gráfico a seguir.

⁸⁸ Fonte: Boletim Mensal de Produção de Petróleo e Gás Natural, nº 100, dezembro de 2018.

Royalties e participações especiais – participação no total da receita

Fonte: SiafeRio.

Em 2018, a produção de petróleo no ERJ (663 milhões de barris) teve um ligeiro crescimento em relação ao exercício de 2017 (651 milhões de barris).

Mas o significativo incremento das receitas de *royalties* e participações especiais ocorrera, sobretudo, pelo aumento observado no preço internacional do petróleo, com o preço do *brent* alcançando valor em torno de US\$70, além da variação do Dólar frente ao Real.

5.1.2.1.4 - TRANSFERÊNCIAS CORRENTES

Em 2018, essas receitas somaram R\$6.732.547.175 (seis bilhões, setecentos e trinta e dois milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, cento e setenta e cinco reais) e foram responsáveis por 8,21% da arrecadação estadual, apresentando variação positiva real de 0,34% em relação ao exercício de 2017, conforme se verifica no quadro a seguir:

Transferências correntes

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Var. real 18/17
Transferências da União	3.911.176.894	93,13%	(288.394.914)	3,30%
Particip. nas Receitas	2.505.129.817	103,36%	81.372.519	11,95%
SUS	745.181.671	108,95%	61.204.447	-12,87%
FNDE	460.759.321	61,70%	(286.015.880)	-13,27%
ICMS desoneração	84.016.555	97,95%	(1.759.505)	-7,43%
Outras da União	116.089.530	44,77%	(143.196.495)	65,04%
Fundeb	2.732.684.362	107,63%	193.771.809	-0,63%
Demais	88.685.920	301,82%	59.301.743	196859,12%
Total	6.732.547.175	99,48%	(35.321.363)	0,34%

Fonte: SiafeRio, Resolução Sefaz nº 209/2018.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

5.1.2.1.5 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES

Em “outras receitas correntes” são registradas as receitas correntes não classificáveis nas demais origens.

A arrecadação deste grupo, no exercício de 2018, chegou a R\$1.278.012.790 (um bilhão, duzentos e setenta e oito milhões, doze mil, setecentos e noventa reais), valor equivalente a 1,56% da receita estadual, tendo registrado significativa queda real de 62,35%, em relação ao ano anterior, conforme se observa a seguir:

Outras receitas correntes

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Var. real 18/17
Indenizações e Restituições	362.372.585	233,40%	207.114.272	-79,17%
Multas e Juros de Mora	242.070.170	143,20%	73.021.454	-71,09%
Receita da Dívida Ativa	25.600.008	822,34%	22.486.924	-88,85%
Receitas Diversas	647.970.028	58,20%	(465.320.410)	10,33%
Total	1.278.012.790	88,70%	(162.737.760)	-62,35%

Fonte: SiafeRio, Resolução Sefaz nº 209/2018.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

A referida variação real negativa se deu em razão do ingresso, em dezembro de 2017, de receita extraordinária na conta Restituições de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPVs)⁸⁹, no valor de R\$1.139,41 milhões.

Além disso, importante lembrar que, conforme já informado anteriormente, os valores referentes a multas, juros e dívida ativa tributária, antes classificadas em Outras Receitas Correntes, passaram a ser registradas em receitas tributárias, em atendimento às normas estabelecidas na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

5.1.2.1.6 - DEMAIS ORIGENS DE RECEITAS CORRENTES

A arrecadação com receita de serviços totalizou, em 2018, o montante de R\$320.507.842 (trezentos e vinte milhões, quinhentos e sete mil, oitocentos e quarenta e dois reais), valor equivalente a 0,39% da receita estadual.

Os setores mais representativos são os serviços de registro, certificação e fiscalização, serviços de informação e tecnologia e serviços referentes à navegação e transporte que, juntos, respondem por 67,93% da arrecadação do segmento.

⁸⁹ Natureza de receita nº 19220002.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Quanto à receita industrial, foram arrecadados recursos na ordem de R\$60.077.514 (sessenta milhões, setenta e sete mil, quinhentos e quatorze reais) em 2018. Com participação pequena na arrecadação, o que representa 0,07% das receitas do estado, seus recursos provêm, majoritariamente, da produção de vacinas pelo Instituto Vital Brazil, que participa com 99,61% da receita industrial do ERJ.

Por fim, a receita agropecuária – resultante da atividade da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do ERJ (EMATER-RJ) e da Empresa de Pesquisa Agropecuária do ERJ (PESAGRO-RIO) – totalizou R\$52,89 mil, valor que não atingiu 0,001% da arrecadação estadual.

5.1.2.1.7 - RECEITAS DE CAPITAL

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, as receitas de capital compreendem recursos provenientes (i) da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, e (ii) de outras pessoas de direito público ou privado e destinados a atender despesas classificáveis em despesas de capital.

No exercício de 2018, o Estado do Rio de Janeiro arrecadou R\$3.216.288.767 (três bilhões, duzentos e dezesseis milhões, duzentos e oitenta e oito mil, setecentos e sessenta e sete reais) de receitas de capital, registrando uma redução de 7,97%, em termos reais, na comparação com o exercício anterior.

A realização desta receita foi inferior em 36,66% à meta de arrecadação fixada pela Resolução Sefaz nº 209/2018.

Receitas de capital

Descrição	Arrecadação 2018 R\$	Realização da Meta	Diferença da Meta R\$	Variação real 18/17
Operações de Crédito	1.088.515.384	23,39%	(3.565.317.005)	-55,52%
Alienação de Bens	1.874.998.678	9862,66%	1.855.987.589	2216,16%
Amortização de Empréstimos	124.516.666	149,14%	41.029.547	-44,71%
Transferências de Capital	128.258.038	39,88%	(193.341.698)	56,38%
Total	3.216.288.767	63,34%	(1.861.641.566)	-7,97%

Fonte: SiafeRio, Resolução Sefaz nº 209/2018.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Dentre os componentes que constituem as receitas de capital, os mais representativos foram as operações de crédito e da alienação de bens, que, juntos, responderam por 92,14% do total do grupo.

A receita de alienação de bens, no montante de R\$1.875,00 milhões, deveu-se, principalmente, pela operação relativa à cessão definitiva de crédito de Royalties e Participações Especiais ocorrida em 2018, no montante de R\$1.867,22 milhões.

Já com relação às operações de crédito, merece destaque a arrecadação de receita de R\$900,00 milhões, oriunda da parcela residual referente à operação de receita antecipada da alienação das ações da CEDAE, conforme previsto no Programa de Recuperação Fiscal - RRF celebrado em 2017.

5.1.2.2 - EXECUÇÃO DA DESPESA

Antes de apresentar o quadro demonstrativo da execução da despesa do Estado do Rio de Janeiro no exercício de 2018, há de se consignar que a fase da execução da despesa pública comporta os estágios do empenho, da liquidação e do pagamento, conforme disciplinado pela Lei Federal nº 4.320/64.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Além disso, importante registrar que, no referido demonstrativo, constam não somente as despesas orçamentárias, mas também as intraorçamentárias, que são aquelas que ocorrem quando órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social efetuam aquisições de materiais, bens e serviços, realizam pagamento de impostos, taxas e contribuições, além de outras operações, e, ainda, quando o receptor dos recursos também for órgão, fundo, autarquia, fundação, empresa estatal dependente ou outra entidade constante desse orçamento, no âmbito da mesma esfera de governo.

Feitas essas considerações, apresenta-se, a seguir, a execução orçamentária da despesa no exercício de 2018:

R\$1

Descrição	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesa Autorizada (c)	Despesas Empenhadas (d)	Despesas Liquidadas (e)	Despesas Pagas (f)	Saldo de dotação (b-d)
Despesas (exceto intra) (I)	68.311.744.079	78.984.026.227	67.089.590.101	61.662.666.311	61.316.681.183	54.101.185.352	17.321.359.915
Despesas Correntes	59.758.573.367	69.886.092.763	62.846.131.781	59.622.414.376	59.356.684.718	52.600.610.804	10.263.678.387
Despesas de Capital	8.223.811.277	8.670.675.610	3.816.200.466	2.040.251.936	1.959.996.465	1.500.574.548	6.630.423.674
Reserva de Contingência	300.000	300.000	300.000	-	-	-	300.000
Reserva do RPPS	329.059.435	426.957.854	426.957.854	-	-	-	426.957.854
Despesas Intraorçam. (II)	4.825.406.136	5.258.882.530	5.124.871.737	5.036.289.367	5.025.624.622	4.564.564.464	222.593.164
Intraorçamentárias Correntes	4.825.406.136	5.258.630.860	5.124.620.067	5.036.067.734	5.025.402.989	4.564.342.830	222.563.127
Intraorçamentárias de Capital	-	251.670	251.670	221.633	221.633	221.633	30.037
Total (III) = (I+II)	73.137.150.215	84.242.908.757	72.214.461.838	66.698.955.678	66.342.305.806	58.665.749.816	17.543.953.079

Fonte: SiafeRio

Conforme se observa, desconsiderando as despesas intraorçamentárias, a despesa total empenhada no exercício de 2018 foi de R\$61.662.666.311 (sessenta e um bilhões, seiscentos e sessenta e dois milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, trezentos e onze reais), o que representa 91,91% da despesa autorizada.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Do montante empenhado, quase a totalidade foi liquidada, tendo sido pagas despesas no valor de R\$54.101.185.352 (cinquenta e quatro bilhões, cento e um milhões, cento e oitenta e cinco mil, trezentos e cinquenta e dois reais).

Na sequência, são apresentadas as classificações mais representativas da despesa pública executada pelo Estado do Rio de Janeiro no exercício de 2018.

Despesa por categoria econômica

A Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 12, prevê a classificação das despesas segundo a sua categoria econômica, dividindo-as em despesas correntes – aquelas que não contribuem diretamente para a formação ou aquisição de um bem de capital –, e, em despesas de capital, que, diferentemente das correntes, implicam, via de regra, em aumento patrimonial.

As despesas correntes e as de capital, liquidadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, assim se apresentaram ao término do exercício:

Categoria econômica /Grupo da Despesa	Despesa liquidada (R\$)	Var. real 18/17	Participação
Despesas correntes	59.356.684.718	-4,10%	96,80%
Pessoal e encargos sociais	40.539.260.811	-1,06%	66,11%
Juros e encargos da dívida	116.457.957	-87,79%	0,19%
Outras despesas correntes	18.700.965.951	-6,34%	30,50%
Despesas de capital	1.959.996.465	-2,76%	3,20%
Investimentos	1.482.376.523	41,90%	2,42%
Inversões financeiras	12.433.666	-33,40%	0,02%
Amortização da dívida	465.186.277	-51,15%	0,76%
Total	61.316.681.183	-4,06%	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Conforme se depreende do quadro acima, as despesas correntes liquidadas, em 2018, alcançaram o montante de R\$59.356.684.718 (cinquenta e nove bilhões, trezentos e cinquenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, setecentos e dezoito reais), 96,80%, portanto,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

da despesa total liquidada, e representaram uma redução real da ordem de 4,10% em relação ao ano anterior.

O grupo de despesa “Pessoal e encargos sociais” concentrou o maior volume de gastos, com 66,11% do total, registrando, também, uma variação real a menor de 1,06% em relação ao ano anterior, e nele estão contempladas as despesas com pessoal ativo, inativo e pensionistas, além dos encargos sociais decorrentes e das contribuições recolhidas às entidades de previdência.

Já as despesas de capital liquidadas totalizaram, em 2018, R\$1.959.996.465 (um bilhão, novecentos e cinquenta e nove milhões, novecentos e noventa e seis mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais), com redução em relação ao ano anterior de 2,76%, sendo o grupo de despesa “Amortização da dívida” o maior responsável pela referida diminuição, com queda real de 51,15%.

Destaque deve ser dado ao grupo de despesa “Investimentos”, que, no exercício de 2018, obteve crescimento real de 41,90% em relação ao último exercício.

A seguir, é apresentado o confronto entre a despesa efetivamente liquidada no exercício com aquela fixada na lei orçamentária alterada pelos créditos adicionais, a saber:

Categoria econômica /Grupo da Despesa	Dotação Atualizada em R\$ (A)	Despesa Liquidada em R\$ (B)	% Executado (B/A)
Despesas correntes	69.886.092.763	59.356.684.718	84,93%
Pessoal e encargos sociais	47.822.841.838	40.539.260.811	84,77%
Juros e encargos da dívida	119.143.987	116.457.957	97,75%
Outras despesas correntes	21.944.106.938	18.700.965.951	85,22%
Despesas de capital	8.670.675.610	1.959.996.465	22,60%
Investimentos	8.092.415.763	1.482.376.523	18,32%
Inversões financeiras	101.502.440	12.433.666	12,25%
Amortização da dívida	476.757.406	465.186.277	97,57%
Reserva de Contingência	300.000	-	0,00%
Reserva do RPPS	426.957.854	-	0,00%
Total	78.984.026.227	61.316.681.183	77,63%

Fonte: SiafeRio.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Conforme se observa no quadro acima, o valor liquidado referente às despesas correntes, no montante de R\$59.356.684.718 (cinquenta e nove bilhões, trezentos e cinquenta e seis milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, setecentos e dezoito reais), correspondeu a 84,93% da dotação atualizada, enquanto que as despesas de capital liquidadas no exercício em questão alcançaram 22,60% da dotação atualizada.

Despesa segundo a classificação institucional

A classificação institucional, ao refletir a estrutura de alocação dos créditos orçamentários, permite identificar o montante das despesas incorridas por cada Poder/Unidade Orçamentária. Em 2018, foi observada a seguinte situação, com relação à despesa liquidada:

Poder/Órgão	Despesa Liquidada (R\$)	Var. real 18/17	Participação
Executivo	54.889.590.593	-4,02%	89,52%
Judiciário	3.862.212.975	-7,00%	6,30%
Tribunal de Justiça	3.862.212.975	-7,00%	6,30%
Legislativo	1.288.937.014	-2,25%	2,10%
Assembleia Legislativa	752.168.641	-0,85%	1,23%
Tribunal de Contas do Estado do RJ	536.768.373	-4,14%	0,88%
Ministério Público	1.275.940.601	2,09%	2,08%
Total Geral	61.316.681.183	-4,06%	100,00%

Fonte: SiafeRio

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

De acordo com os dados acima, é possível verificar que o Ministério Público apresentou, em termos reais, aumento de despesa liquidada de 2,09% quando comparada com o exercício anterior.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por outro lado, todos os demais Poderes e órgãos apresentaram redução, sendo as mais significativas aquelas ocorridas no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, -7,00% e -4,14% respectivamente.

No quadro a seguir, apresenta-se uma comparação entre a despesa liquidada e a despesa fixada (dotação atualizada), por Poder/órgão:

Despesa do ERJ por Poder/órgão superior – Execução/Orcamento 2018

Poder/Órgão	Dotação atualizada em R\$ (A)	Despesa liquidada em R\$ (B)	% Executado (B/A)
Executivo	71.868.307.396	54.889.590.593	76,38%
Judiciário	4.048.657.219	3.862.212.975	95,39%
Tribunal de Justiça	4.048.657.219	3.862.212.975	95,39%
Legislativo	1.645.501.477	1.288.937.014	78,33%
Assembleia Legislativa	1.046.275.210	752.168.641	71,89%
Tribunal de Contas	599.226.267	536.768.373	89,58%
Ministério Público	1.421.560.134	1.275.940.601	89,76%
Total	78.984.026.227	61.316.681.183	77,63%

Fonte: SiafeRio

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Classificação funcional da despesa

A classificação funcional objetiva a identificação da área da ação governamental em que a despesa foi realizada.

No exercício de 2018, a alocação dos recursos ocorreu da seguinte forma, considerando a despesa liquidada:

Função	Despesa Liquidada (R\$)	Var. real 18/17	Participação
Previdência Social	21.554.648.123	-13,62%	35,15%
Segurança Pública	9.461.473.976	4,55%	15,43%
Educação	6.744.653.265	5,66%	11,00%
Saúde	5.852.783.531	-9,11%	9,55%
Judiciária	3.862.212.975	-7,00%	6,30%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

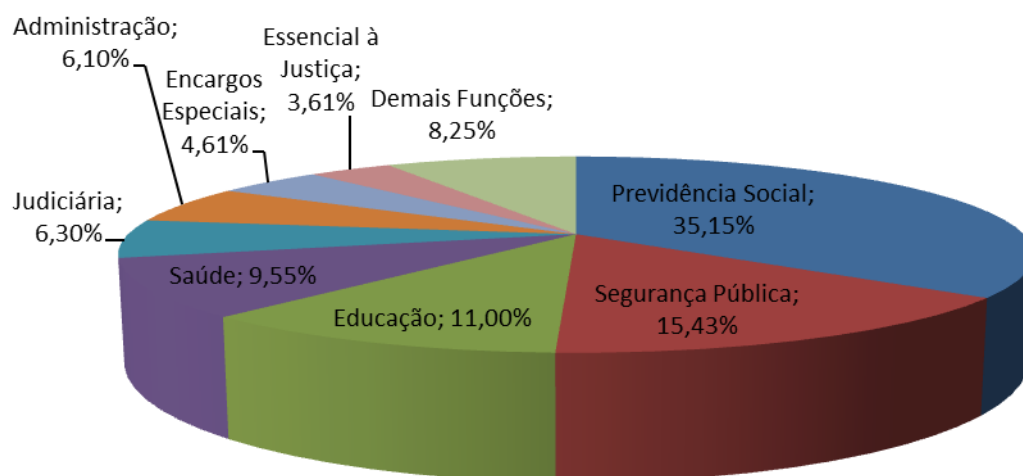
Função	Despesa Liquidada (R\$)	Var. real 18/17	Participação
Administração	3.739.086.812	94,49%	6,10%
Encargos Especiais	2.826.604.257	-33,82%	4,61%
Essencial à Justiça	2.216.117.901	-0,02%	3,61%
Legislativa	1.288.937.014	-2,25%	2,10%
Transporte	1.037.711.099	-1,26%	1,69%
Urbanismo	474.893.458	557,00%	0,77%
Gestão Ambiental	381.782.632	40,55%	0,62%
Saneamento	356.163.234	-21,84%	0,58%
Agricultura	343.938.930	19,47%	0,56%
Comércio e Serviços	262.918.455	1,74%	0,43%
Assistência Social	239.498.021	-2,73%	0,39%
Ciência e Tecnologia	215.263.177	74,37%	0,35%
Cultura	128.503.069	5,31%	0,21%
Direitos da Cidadania	84.429.221	24,70%	0,14%
Indústria	84.236.269	3,91%	0,14%
Habitação	74.943.990	12,29%	0,12%
Desporto e Lazer	33.950.740	-13,48%	0,06%
Comunicações	22.670.927	-11,63%	0,04%
Trabalho	19.175.212	-3,27%	0,03%
Organização Agrária	10.084.896	-27,15%	0,02%
Total	61.316.681.183	-4,06%	100,00%

Fonte: SiafeRio

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Graficamente, a participação da despesa liquidada, por função, pode ser assim demonstrada:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



Fonte: SiafeRio

Excluídas as despesas intraorçamentárias.

Conforme se observa, as funções Previdência Social e Encargos Especiais representaram, respectivamente, 35,15 e 4,61% das despesas liquidadas em 2018.

Merece destaque o acréscimo observado na função Administração, de 94,49%, o qual se deve, em sua maior parte, 83,49%, às Despesas Correntes com Sentenças Judiciais, referentes às naturezas de despesas 3.1.90.91 (Pessoal e Encargos Sociais) e 3.3.90.91 (Outras Despesas Correntes).

Já as funções Encargos Especiais e Previdência Social tiveram decréscimo de 33,82% e 13,62%, respectivamente.

A redução, verificada na função Encargos Especiais, deveu-se à queda na liquidação das despesas relacionadas à Dívida (Juros, Outros Encargos e Amortização do Principal), por conta da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, objeto da Lei Complementar nº 159/17, que estabelece em seu art. 9º, como prerrogativa dos estados que aderirem ao regime, a concessão por parte da União da redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por prazo igual ou inferior ao da vigência do RRF.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No que diz respeito à função Previdência Social, a redução observada deveu-se às quedas nas liquidações de Despesas de Exercícios Anteriores (naturezas de despesas 3.1.90.92, 3.3.90.92 e 4.4.90.92) e de Indenizações e Restituições (3.3.90.93).

Na tabela a seguir, apresenta-se a evolução da despesa liquidada nos últimos cinco exercícios financeiros, por função:

	R\$1				
Função	2014	2015	2016	2017	2018
Previdência Social	13.492.733.530	13.769.290.977	15.993.191.130	23.582.331.149	21.554.648.123
Segurança Pública	7.657.171.155	8.627.506.653	9.154.615.318	8.552.219.681	9.461.473.976
Educação	6.243.672.652	6.191.359.436	6.032.411.905	6.032.588.641	6.744.653.265
Saúde	5.077.933.778	5.113.957.745	3.907.134.888	6.085.587.083	5.852.783.531
Judiciária	3.367.352.671	3.864.205.041	2.180.593.273	3.924.607.878	3.862.212.975
Administração	2.574.090.367	2.281.138.685	2.109.790.365	1.816.846.566	3.739.086.812
Encargos Especiais	18.994.703.358	9.269.450.096	6.618.757.460	4.036.405.138	2.826.604.257
Essencial à Justiça	1.772.215.761	1.982.226.850	1.975.651.633	2.094.848.855	2.216.117.901
Legislativa	1.195.619.752	1.262.567.978	1.323.347.032	1.246.151.338	1.288.937.014
Transporte	3.927.303.243	5.215.196.053	4.698.284.858	993.212.990	1.037.711.099
Urbanismo	2.526.440.209	893.947.822	432.889.335	68.310.145	474.893.458
Gestão Ambiental	619.675.894	551.655.281	351.075.852	256.701.354	381.782.632
Saneamento	473.630.112	442.819.263	280.474.510	430.658.969	356.163.234
Agricultura	252.859.575	296.383.067	130.035.082	272.078.090	343.938.930
Comércio e Serviços	331.405.196	351.967.521	260.574.146	244.227.745	262.918.455
Assistência Social	643.167.255	611.657.835	367.528.169	232.692.690	239.498.021
Ciência e Tecnologia	268.855.377	303.865.541	230.292.019	116.671.728	215.263.177
Cultura	220.932.532	173.872.086	74.661.396	115.323.626	128.503.069
Direitos da Cidadania	539.398.682	57.894.563	17.792.363	63.985.122	84.429.221
Indústria	152.970.428	199.719.835	84.574.677	76.611.069	84.236.269
Habitação	177.241.812	260.085.823	118.746.283	63.076.935	74.943.990
Desporto e Lazer	109.415.479	65.070.288	26.332.395	37.086.244	33.950.740
Comunicações	181.314.106	75.994.307	63.189.268	24.245.847	22.670.927
Trabalho	28.613.568	23.342.283	16.264.098	18.734.307	19.175.212
Organização Agrária	26.225.051	20.982.090	11.629.891	13.083.416	10.084.896
Total Geral	70.854.941.543	61.906.157.119	56.459.837.346	60.398.286.604	61.316.681.183

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: SiafeRio e Prestações de Contas de Governo de 2014 a 2017.

Valores históricos.

A partir do exercício de 2015, os valores referentes aos repasses aos municípios, que até o exercício de 2014 eram liquidados na função Encargos Especiais, passaram a ser registrados como dedução da receita.

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Classificação programática da despesa

De acordo com o artigo 2º da Lei Federal nº 4.320/64, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a política econômica financeira e os programas de trabalho do governo.

Os referidos programas representam o planejamento e a estruturação das ações governamentais e estão diretamente relacionados aos objetivos que o governo pretende alcançar. Correspondem ao elo de ligação entre o planejamento materializado no Plano Plurianual e o orçamento anual.

No exercício de 2018, a despesa liquidada do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a classificação programática, pode ser assim demonstrada:

Programas	Despesa liquidada em R\$	Var. real 18/17	Participação
Gestão Administrativa	20.273.582.046	-7,23%	33,06%
Previdência Social Servidores Estatutários do ERJ	18.904.661.009	-7,35%	30,83%
Encargos Especiais do Estado	4.455.335.389	3,60%	7,27%
Promoção da Assistência Ambulatorial e Hospitalar	3.512.177.296	-3,93%	5,73%
Gestão Administrativa do Poder Judiciário	2.500.129.919	-6,57%	4,08%
Efetividade da Prestação Jurisdicional	1.285.465.487	-7,90%	2,10%
Gestão Administrativa do Ministério Público	1.275.455.615	2,11%	2,08%
Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino	1.229.317.476	22,33%	2,00%
Gestão Administrativa do Poder Legislativo	748.786.348	-0,16%	1,22%
Modernização dos Serviços Operacionais do DETRAN	604.596.266	-6,94%	0,99%
Promoção da Assistência Pré-Hospitalar	526.499.183	-12,22%	0,86%
Gestão Administrativa do Tribunal de Contas	462.226.140	-4,21%	0,75%
Investimento e Expansão da Educação Profissional	457.005.852	123,26%	0,75%
Ampliação e Qualificação da Atenção Básica	399.822.083	-39,56%	0,65%
Bilhete Único	339.203.494	-21,62%	0,55%
Pacto pelo Saneamento	337.360.682	-20,19%	0,55%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Programas	Despesa liquidada em R\$	Var. real 18/17	Participação
Garantia dos Direitos dos Custodiados	336.740.900	-8,51%	0,55%
Gestão Operacional da Polícia	272.573.899	1296,31%	0,44%
Sistema Rodoviário Estadual	211.300.149	141,70%	0,34%
Ampliação da Segurança Hídrica	203.966.160	127,61%	0,33%
Fomento as Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio	196.217.744	-16,67%	0,32%
Implantação e Execução de Projetos de Infraestrutura	189.712.759	38374,49%	0,31%
Urbanização das Comunidades	178.358.875	2010,44%	0,29%
Garantia da Assistência Farmacêutica no SUS/RJ	143.519.854	-3,05%	0,23%
Aprimoramento da Regul., do Contr. e da Aval. da Rede de Serviços	141.220.355	-5,16%	0,23%
Demais Programas	2.131.446.205	3,45%	3,48%
Total	61.316.681.183	-4,06%	100,00%

Fonte: SiafeRio

Excluídas as despesas intraorçamentárias. Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

De acordo com a classificação programática, pode-se verificar que os programas Gestão Administrativa e Previdência Social dos Servidores Estatutários do ERJ, que refletem os gastos do governo com a operacionalização da máquina pública e a gestão previdenciária, representaram, juntos, 63,89% do total da despesa liquidada do Estado em 2018.

5.1.2.3 - DEMONSTRAÇÃO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

Preliminarmente, vale destacar que os valores apresentados no Balanço Orçamentário⁹⁰ se encontram em conformidade com aqueles registrados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária⁹¹ e no SiafeRio.

Além disso, e a fim de permitir a comparabilidade com as despesas, sob a ótica da autorização legislativa para a sua execução, foram consideradas, nesta análise, as receitas orçamentárias somadas às intraorçamentárias⁹², deduzidas daquelas que não necessitam de

⁹⁰ Volume 11 – fls. 3949.

⁹¹ Relatório republicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.03.2019.

⁹² As receitas intraorçamentárias são aquelas provenientes de operações entre Órgãos integrantes do Orçamento e, por isso, não representam novas entradas de recursos. Foram criadas justamente para evitar dupla contagem na consolidação das contas



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

autorização para a sua execução (repartição com os municípios, Fundeb, restituição de tributos etc.).

No exercício de 2018, as repartições legais e constitucionais de receitas com os municípios foram registradas como deduções da receita orçamentária, acompanhando normatização prevista no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

5.1.2.3.1 - RESULTADO DA EXECUÇÃO DA RECEITA

A execução orçamentária consolidada da receita, no exercício de 2018, pode ser assim demonstrada:

Demonstrativo consolidado da execução orçamentária da receita

R\$1

Descrição	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receita Arrecadada (b)	Saldo (b-a)
Receita (exceto intra) (I)	58.295.600.527	62.563.456.134	63.588.213.953	1.024.757.819
Receita Total	75.392.719.433	80.998.322.128	82.026.605.401	1.028.283.273
Receitas Correntes	69.464.789.100	78.599.386.852	78.810.316.634	210.929.782
Receitas de Capital	5.927.930.333	2.398.935.276	3.216.288.767	817.353.491
Deduções	(17.097.118.906)	(18.434.865.994)	(18.438.391.448)	(3.525.454)
Dedução da Receita Corrente	(17.097.118.906)	(18.434.865.994)	(18.438.391.448)	(3.525.454)
Receita Intraorçam. (II)	4.825.406.136	4.868.994.062	5.764.131.084	895.137.022
Intraorçam. Correntes	4.825.406.136	4.868.994.062	5.763.909.451	894.915.389
Intraorçam. de Capital	0	0	221.633	221.633
Subtotal (III) = (I+II)	63.121.006.663	67.432.450.196	69.352.345.037	1.919.894.841
Déficit (IV)	10.016.143.552	16.810.458.561	-	(16.810.458.561)
Total (V) = (III+IV)	73.137.150.215	84.242.908.757	69.352.345.037	(14.890.563.720)
Saldo de Exercícios Anteriores	0	2.794.652.588	2.794.652.588	0
Superávit Financeiro	0	2.794.652.588	2.794.652.588	0
Reabertura de Créditos Adicionais	0	0	0	0

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 – republicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.03.2019; SiafeRio e Balanço Orçamentário.

governamentais. Não obstante, para efeito de comparação com as despesas, as receitas intraorçamentárias são somadas às receitas orçamentárias líquidas.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Observa-se que as receitas efetivamente arrecadadas (exceto intra), no montante de R\$63.588.213.953 (sessenta e três bilhões, quinhentos e oitenta e oito milhões, duzentos e treze mil, novecentos e cinquenta e três reais), superaram em 1,64% a previsão atualizada da receita, representando um excesso de arrecadação na ordem de R\$1.024.757.819 (um bilhão, vinte e quatro milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e dezenove reais). Esse resultado foi influenciado, em grande parte, pelo excesso de arrecadação obtido com a alienação de bens móveis (receitas de capital), conforme evidenciado no Balanço Orçamentário do Estado.

Já considerando as transações intraorçamentárias, tal excesso atinge o montante de R\$1.919.894.841 (um bilhão, novecentos e dezenove milhões, oitocentos e noventa e quatro mil, oitocentos e quarenta e um reais).

5.1.2.3.2 - RESULTADO DA EXECUÇÃO DA DESPESA

A execução orçamentária consolidada da despesa, no exercício de 2018, pode ser assim demonstrada:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Demonstrativo Consolidado da execução orçamentária da despesa

R\$1

Descrição	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesa Autorizada (c)	Despesas Empenhadas (d)	Despesas Liquidadas (e)	Despesas Pagas (f)	Saldo de dotação (b-d)
Despesas (exceto intra) (VI)	68.306.030.239	78.973.999.761	67.079.563.635	61.652.639.846	61.306.654.719	54.091.158.886	17.321.359.915
Despesas Correntes	59.758.573.367	69.886.092.763	62.846.131.781	59.622.414.376	59.356.684.719	52.600.610.804	10.263.678.387
Despesas de Capital	8.218.097.437	8.660.649.144	3.806.174.000	2.030.225.470	1.949.970.000	1.490.548.082	6.630.423.674
Reserva de Contingência	300.000	300.000	300.000	-	-	-	300.000
Reserva do RPPS	329.059.435	426.957.854	426.957.854	-	-	-	426.957.854
Despesas Intraorçam. (VII)	4.825.406.136	5.258.882.530	5.124.871.737	5.036.289.367	5.025.624.623	4.564.564.463	222.593.163
Intraorçamentárias Correntes	4.825.406.136	5.258.630.860	5.124.620.067	5.036.067.734	5.025.402.990	4.564.342.830	222.563.126
Intraorçamentárias de Capital	0	251.670	251.670	221.633	221.633	221.633	30.037
Amortização da Dívida / Refinanciamento (VIII)	5.713.840	10.026.466	10.026.466	10.026.466	10.026.466	10.026.466	0
Superávit	-	-	-	2.653.389.359	3.010.039.230	10.686.595.223	-
Total (IX) = (VI+VII+VIII)	73.137.150.215	84.242.908.757	72.214.461.838	66.698.955.679	66.342.305.808	58.665.749.815	17.543.953.078

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 – republicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 27.03.2019; SiafeRio e Balanço Orçamentário.

Conforme demonstrado na tabela acima, a economia orçamentária apurada, excluindo-se as despesas intraorçamentárias e utilizando-se a despesa empenhada, foi de R\$17.321.359.915 (dezessete bilhões, trezentos e vinte e um milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, novecentos e quinze reais).

O referido resultado ocorreu, principalmente, pela não realização de empenhos de investimentos, no valor de R\$6.529.783.770 (seis bilhões, quinhentos e vinte e nove milhões, setecentos e oitenta e três mil, setecentos e setenta reais), e despesas com pessoal e encargos sociais, na ordem de R\$7.281.511.634 (sete bilhões, duzentos e oitenta e um milhões, quinhentos e onze mil, seiscentos e trinta e quatro reais), conforme observado no Balanço Orçamentário do Estado.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Considerando as transações intraorçamentárias, a economia orçamentária foi de R\$17.543.953.078 (dezessete bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, novecentos e cinquenta e três mil, e setenta e oito reais).

5.1.2.3.3 - RESULTADOS DO ORÇAMENTO CORRENTE

A tabela, a seguir apresentada, reflete o *superavit* orçamentário corrente, alcançado pelo governo estadual no exercício de 2018, quando comparadas as receitas correntes arrecadadas com as despesas correntes empenhadas e liquidadas, de acordo com os registros constantes do Balanço Orçamentário:

Resultados do Orçamento corrente

		R\$1
Descrição		Total
Receita corrente arrecadada (exceto intra) (a)		60.371.925.186
Receita corrente arrecadada total		78.810.316.634
Deduções da receita corrente		(18.438.391.448)
Despesa corrente empenhada (exceto intra) (b)		59.622.414.376
Despesa corrente liquidada (exceto intra) (c)		59.356.684.719
<i>Superavit</i> corrente (empenho) (a – b)		749.510.810
<i>Superavit</i> corrente (liquidação) (a – c)		1.015.240.467

Fonte: Siafe-Rio.

Considerando as receitas e despesas intraorçamentárias o resultado é: *superavit* corrente (empenho) R\$1.477.352.527; *superavit* corrente (liquidação) R\$1.753.746.928.

A execução orçamentária corrente, em 2018, resultou em um *superavit* corrente de R\$749.510.810 (setecentos e quarenta e nove milhões, quinhentos e dez mil, oitocentos e dez reais), referente às despesas correntes empenhadas, e de R\$1.015.240.467 (um bilhão, quinze milhões, duzentos e quarenta mil, quatrocentos e sessenta e sete reais), referente às despesas correntes liquidadas.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**5.1.2.3.4 - RESULTADOS DO ORÇAMENTO DE CAPITAL**

Na tabela apresentada, logo abaixo, é efetuada a comparação do total das receitas de capital arrecadadas com o das despesas de capital empenhadas e as liquidadas, o que ensejou um *superavit* de R\$1.176.036.831 (um bilhão, cento e setenta e seis milhões, trinta e seis mil, oitocentos e trinta e um reais), referente às despesas de capital empenhadas, e de R\$1.256.292.301 (um bilhão, duzentos e cinquenta e seis milhões, duzentos e noventa e dois mil, trezentos e um reais), referente às despesas de capital liquidadas.

Resultados do Orçamento de capital

		R\$1
Descrição		Total
Receita capital arrecadada (exceto intra) (a)		3.216.288.767
Despesa capital empenhada (exceto intra) (b)		2.040.251.936
Despesa capital liquidada (exceto intra) (c)		1.959.996.466
<i>Superavit</i> capital (empenho) (a – b)		1.176.036.831
<i>Superavit</i> capital (liquidação) (a – c)		1.256.292.301

Fonte: SiafeRio.

Nota: Considerando as receitas e despesas intraorçamentárias os resultados não se alteram.

5.1.2.3.5 - RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Demonstra-se, a seguir, a comparação do total das receitas arrecadadas com o das despesas realizadas no exercício:

Resultados da execução orçamentária

		R\$1	
Descrição		Total com intra	Total sem intra
Receita arrecadada	(a)	69.352.345.037	63.588.213.953
Despesa empenhada	(b)	66.698.955.679	61.662.666.312
Despesa liquidada	(c)	66.342.305.808	61.316.681.185
Despesa paga	(d)	58.665.749.815	54.101.185.352
<i>superavit</i> orçamentário (empenho) (e) = (a - b)		2.653.389.358	1.925.547.641
<i>superavit</i> orçamentário (liquidação) (f) = (a - c)		3.010.039.229	2.271.532.768
Restos a pagar processado	(g) = (c - d)	7.676.555.993	7.215.495.833
Restos a pagar não processado	(h) = (b - c)	356.649.871	345.985.127

Fonte: SiafeRio.

A execução orçamentária, em 2018, resultou em *superavit* de R\$1.925.547.641 (um bilhão, novecentos e vinte e cinco milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e um reais), referente às despesas empenhadas, e de R\$2.271.532.768 (dois bilhões, duzentos e setenta e um milhões, quinhentos e trinta e dois mil, setecentos e sessenta e oito reais), referente às despesas liquidadas.

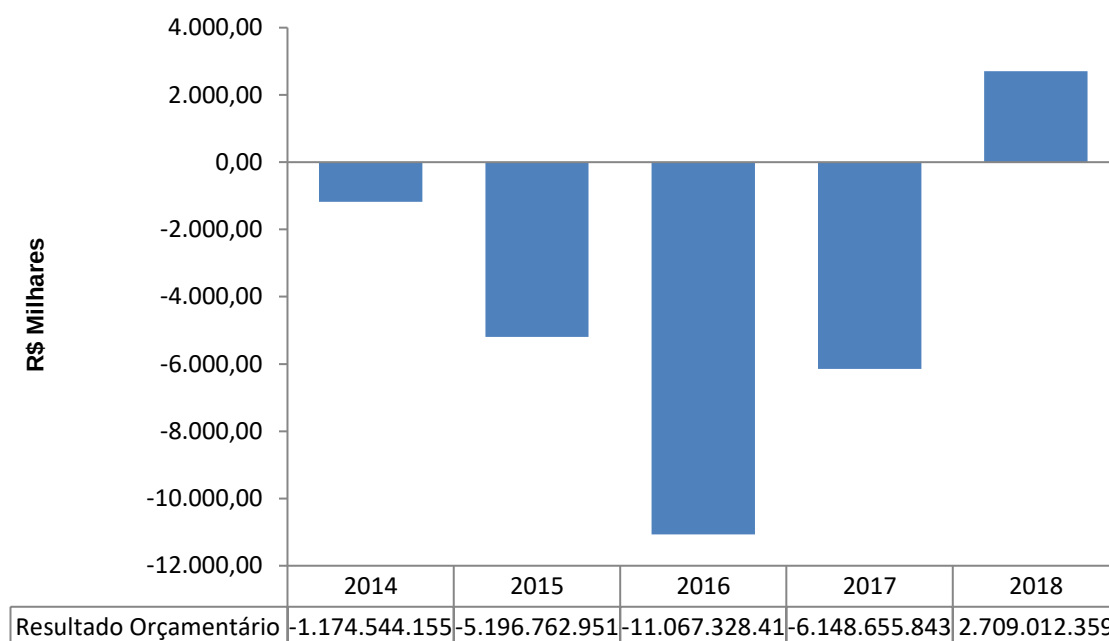
Se consideradas as transações intraorçamentárias, o *superavit* no resultado da execução orçamentária atinge R\$2.653.389.358 (dois bilhões, seiscentos e cinquenta e três milhões, trezentos e oitenta e nove mil, trezentos e cinquenta e oito reais), referente às despesas empenhadas, e R\$3.010.039.229 (três bilhões, dez milhões, trinta e nove mil, duzentos e vinte e nove reais), referente às despesas liquidadas.

Importante registrar que, no exercício de 2018, houve despesas não inscritas em Restos a Pagar, no montante de R\$209,34 milhões⁹³. Sendo assim, o *superavit* orçamentário seria inferior ao apurado anteriormente (*superavit* de R\$2.444,05 milhões em relação às despesas empenhadas, e *superavit* de R\$2.888,70 milhões em relação às despesas liquidadas, considerando as transações intraorçamentárias).

⁹³ Conforme análise efetuada no tópico 6.7.2.2.3 do relatório do Corpo Instrutivo

5.1.2.3.6 - TRAJETÓRIA DOS RESULTADOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A evolução dos resultados da execução orçamentária, a partir do exercício de 2014, considerando as despesas empenhadas e as transações intraorçamentárias, deu-se da seguinte forma:

Trajectoria do resultado orçamentário entre os exercícios de 2014 e 2018

Fonte: Contas de Governo de 2014, 2015, 2016 e 2017; SiafeRio.

Nota 1: Foi efetuado ajuste no valor do Resultado Orçamentário do exercício de 2014 (Contas de Governo de 2014, *deficit* de R\$914.170.199), incluindo as operações intraorçamentárias, de forma a garantir que todos os resultados da série histórica possuam os mesmos critérios de apuração.

Nota 2: Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índices: 2014 – 1,284820; 2015 – 1,201878; 2016 – 1,090728, 2017 – 1,080325 e 2018 – 1,020963).

Conforme se observa, após reiterados *deficits* orçamentários, o ERJ reverteu o quadro no exercício de 2018, apresentando resultado da execução orçamentária superavitário em R\$2.709.012.359 (dois bilhões, setecentos e nove milhões, doze mil, trezentos e cinquenta e nove reais).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O resultado alcançado em 2018 ocorrera, principalmente, por conta de dois aspectos fundamentais:

- (i) desempenho positivo das receitas tributária e patrimonial, com destaque para as arrecadações do ICMS, das multas e juros da Dívida Ativa e das participações especiais pagas pelos concessionários da exploração de petróleo;
- (ii) significativa redução de gastos com juros e encargos da dívida e com amortização da dívida, obtida em função da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF.

5.2 - GESTÃO FINANCEIRA

Além de contribuir para a transparência da administração, fornecendo informações sobre a movimentação financeira das entidades do setor público do governo estadual, os exames efetuados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro visam, também, avaliar a gestão financeira, utilizando como referência os indicadores extraídos da análise do Balanço Financeiro e da Demonstração do Fluxo de Caixa.

5.2.1 - BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO

Balanço financeiro é a demonstração contábil pública que registra os totais anuais das receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias executadas, bem como os saldos das disponibilidades que foram recebidas do exercício anterior e os que serão transferidos para o exercício seguinte.

Resumidamente, o fluxo dos recursos financeiros, que ingressaram e que foram desembolsados pelo estado, pode ser apresentado como segue:

Fluxo dos recursos financeiros do Estado do Rio de Janeiro – posição 31.12.18 –

Balanço Financeiro consolidado resumido

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ingressos	R\$ mil	Dispêndios	R\$ mil
Receita orçamentária	69.352.345	Despesa orçamentária	66.698.956
Transferências financeiras recebidas	-	Transferências financeiras concedidas	-
Recebimentos extraorçamentários	146.949.246	Pagamentos extraorçamentários	148.574.562
Saldo em espécie do exercício anterior	9.393.570	Saldo em espécie para o exercício	10.421.643
Total	225.695.161	Total	225.695.161

Fonte: Siafe Rio e Volume 02, fl.26

O Balanço Financeiro Consolidado do ERJ assim se apresenta:

Balanço Financeiro Consolidado

	R\$1	
	2018	2017
Receita Orçamentária (I)	69.352.345.037	62.274.061.560
Ordinária	36.641.228.412	34.642.100.470
Ordinários Provenientes de Impostos	28.522.659.526	25.559.035.615
Ordinários Não Provenientes de Impostos	514.809.242	1.985.314.423
Recursos Provenientes do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal - FEEF	227.886.428	202.900.617
Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	1.819.354.589	1.552.546.153
Ressarcimento de Pessoal	110.958.573	75.031.560
Taxa pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	2.757.044.819	2.800.991.078
Transferências Legais Recebidas da União	164.268.867	166.640.578
Recursos Próprios	2.524.246.368	2.299.640.445
Vinculada	32.711.116.625	27.631.961.090
DDO - Depósitos de Diversas Origens	17.253	2.269.077
Fonte Genérica	-	17.630
Indenização pela Extração do Petróleo	1.798.336.271	1.544.432.530
Salário Educação	372.518.421	397.528.164
Operações de Crédito	1.089.842.287	2.318.405.584
Adicional do ICMS - FECF	4.742.627.585	4.601.633.577
Contrib de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	49.684.216	63.001.224
Alienações de Bens	478.324	347.395
Fundo de Depósitos Judiciais - Lei 11.429/06	-	620.740.954
Depósitos Judiciais não Trib. - LC. 147/2013	-	1.139.405.510
Operações Oficiais de Fomento	5.841.709	6.295.562
Transferências Voluntárias	192.224.911	136.914.425

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Transferências do PAC	25.371.801	53.414.395
Transferências do Fundeb	2.756.527.988	2.630.057.279
Transferências Intraorçamentárias	95.586.559	82.219.987
Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	482.644.374	237.032.344
Sistema Único de Saúde - SUS	830.457.152	879.140.700
Recursos Próprios do Rioprevidência	19.937.341.346	12.913.404.082
Royalties p/ Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	324.742.587	-
Conservação Ambiental	6.873.841	5.700.672
Transferências Financeiras Recebidas (II) (1)	-	-
Recebimentos Extraorçamentários (III)	146.949.246.431	119.985.207.428
Dívida Flutuante	27.832.017.342	30.486.207.309
Consignações	10.268.662.489	10.205.467.713
Depósito de Diversas Origens	9.528.325.644	8.334.487.603
Credores - Entidade e Agentes	1.823.346	2.034.516
Restos a Pagar Processados - Inscrição	7.676.555.990	11.689.463.361
Restos a Pagar Não Processados - Inscrição	356.649.872	254.754.116
Outras Operações	119.117.229.090	89.499.000.120
Valores em Trânsito Realizáveis	62.277.964.161	79.333.609.873
Recursos Vinculados	17.130.110	2.617.477.587
Incorporação Disponibilidade Financeira	16.072	-
Desincorporação de Obrigações	3.309	1.163.830
Depósito de Diversas Origens	4.616.720	-
Recursos Vinculados - Contas "A" e "B"	134.508.892	593.161.200
Recursos a Liberar por Vinculação de Pagamento	6.253.332.086	6.517.437.956
Investimentos e Aplicações Temporárias	733.247.689	436.149.674
VPA a Classificar	49.696.410.049	-
Saldo em Espécie do Exercício Anterior (IV)	9.393.569.649	6.044.612.125
Caixa e Equivalentes de Caixa	8.884.528.166	6.044.612.125
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (2)	509.041.483	-
TOTAL INGRESSO (V) = (I + II + III + IV)	225.695.161.118	188.303.881.113

	2018	2017
Despesa Orçamentária (VI)	66.698.955.678	67.965.548.698
Ordinária	35.375.152.729	41.989.515.118
Ordinários Provenientes de Impostos	29.223.121.742	35.407.093.686
Ordinários Não Provenientes de Impostos	298.473.594	820.797.360

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Recursos Provenientes do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal - FEEF	217.969.976	202.029.152
Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	1.279.001.953	1.391.722.709
Ressarcimento de Pessoal	39.515.858	25.112.738
Taxa pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	2.330.299.162	2.221.224.866
Transferências Legais Recebidas da União	134.096.241	102.385.335
Recursos Próprios	1.852.674.204	1.819.149.270
Vinculada	31.323.802.949	25.976.033.580
Indenização pela Extração do Petróleo	1.507.399.834	1.480.724.821
Salário Educação	325.793.272	331.390.948
Operações de Crédito	463.116.534	3.149.592.596
Adicional do ICMS - FECF	4.026.287.338	3.641.704.756
Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	48.953.499	62.929.123
Alienações de Bens	-	7.716
Fundo de Depósitos Judiciais - Lei 11.429/06	-	620.018.394
Depósitos Judiciais não Trib. - LC. 147/2013	1.004.969.621	14.834.633
Operações Oficiais de Fomento	-	3.329.295
Transferências Voluntárias	263.059.597	169.401.279
Transferências do PAC	158.097.858	57.520.486
Transferências do Fundeb	2.673.365.606	2.629.987.253
Transferências Intraorçamentárias	60.654.190	86.459.591
Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	368.365.927	295.609.066
Sistema Único de Saúde - SUS	799.521.463	869.007.223
Recursos Próprios do Rioprevidência	19.487.892.123	12.563.052.686
Royalties p/ Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	136.326.088	-
Conservação Ambiental	-	463.716
Transferências Financeiras Concedidas (VII) (1)	-	-
Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	148.574.562.416	111.453.804.250
Dívida Flutuante	25.998.964.046	19.971.367.214
Consignação	8.880.490.080	7.263.615.955
Depósitos de Diversas Origens	9.289.817.106	7.875.167.618
Credores - Entidades e Agentes	1.928.422	1.891.705
Restos a Pagar Processados	7.610.066.112	4.617.932.328
Restos a Pagar Não Processados	216.218.987	212.098.834
Restos a Pagar - Dec. 40.874/07 e 41.377/08	369.854	660.774
Sentenças Judiciais Anteriores a 2015	73.485	-
Outra Operações	122.575.598.370	91.482.437.036
Valores em Trânsito Realizáveis	62.208.392.186	78.153.165.214
Recursos Vinculados	21.542.904	2.653.186.923

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Desincorporação de Disponibilidade Financeira	81.576.904	32.917.390
Incorporação de Obrigações	8.339	6.393.271
Credores – Entidades e Agentes	-	72.781
Recursos Vinculados - Contas "A" e "B"	169.461.183	161.596.954
Conversão de Consignações em Receitas e Baixas	2.519.492.415	2.571.652.625
Conversão de DDO em Receitas e Baixas	15.363.587	1.562.745
Recursos a Liberar por Vinculação de Pagamento	6.384.231.380	7.168.641.444
Investimentos e Aplicações Temporárias	1.475.051.522	733.247.689
Depósitos de Diversas Origens	891.515	-
VPA a Classificar	49.699.586.435	-
Saldo em Espécie do Exercício Seguinte (IX)	10.421.643.024	8.884.528.166
Caixa e Equivalentes de Caixa	9.365.856.092	8.884.528.166
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados (2)	1.055.786.931	-
TOTAL DISPÊNDIO (X) = (VI + VII + VIII + IX)	225.695.161.118	188.303.881.114

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18; SiafeRio e Volume 11, fls. 3951 e 3964.

Nota 1: Ressalta-se que do saldo de 2018, referente a Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas, foram realizados expurgos intraorçamentários no montante de R\$59.511,21 milhões, conforme informação às fls. 3964 do Volume 11.

Nota 2: Em 2018, foi incluída a conta 1.1.3.5.0.00.00 - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados no "Saldo em Espécie do Exercício Anterior" e "Saldo em Espécie do Exercício Seguinte", respectivamente nos montantes de R\$509,04 milhões e R\$1.055,79 milhões, em conformidade com o IPC 06 - Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro.

Com base nos ingressos e dispêndios demonstrados no Balanço Financeiro Consolidado, pode-se apurar o Resultado Financeiro do exercício – variação líquida de caixa, que corresponde à diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e o somatório dos dispêndios orçamentários com os extraorçamentários, da seguinte forma:

Resultado Financeiro – 2018R\$1

Grupo	Valor
Ingressos	216.301.591.468
Dispêndios	215.273.518.094
Total	1.028.073.374

Fonte: SiafeRio e Volume 11, fls. 3951.

É relevante registrar que o resultado financeiro positivo, da ordem de R\$1.028.073.374 (um bilhão, vinte e oito milhões, setenta e três mil, trezentos e setenta e quatro reais), deu-se,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

sobretudo, em razão do montante maior da receita orçamentária em comparação com a despesa orçamentária.

5.2.1.1 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA

Neste tópico, examinam-se os principais elementos que compõem, no balanço financeiro, o saldo em espécie para o exercício seguinte (R\$9.365.856.092 - nove bilhões, trezentos e sessenta e cinco milhões, oitocentos e cinquenta e seis mil, e noventa e dois reais), representado pelas contas de caixa e equivalentes de caixa. Inicialmente, será realizada a análise do subgrupo, de forma a evidenciar as maiores participações em relação ao respectivo valor total.

Caixa e Equivalentes de Caixa

Disponível	2018 (R\$)	Participação (%)	2017 (R\$)	Participação (%)
Caixa	36.100	0,00%	1.672	0,00%
Central	35.233		1.093	
Loterj	867		579	
Conta Única do Tesouro Estadual - Cute	36.686.481	0,39%	255.506.500	2,88%
Banco Conta Única	984.823.824		937.251.915	
Cute – Segregação de recursos entre fases (1)	-948.137.344		-681.745.415	
Bancos Conta Movimento	1.304.412.794	13,93%	1.003.693.627	11,30%
Banco Itaú	82.531.503		185.107.452	
Banco Bradesco	913.484.778		443.267.735,80	
Banco do Brasil	135.078.296		274.046.189	
Caixa Econômica Federal	113.098.097		73.816.146	
Banco Santander	2.463.255		19.578	
HSBC Bank Brasil	4.574		-	
Conta Centralizadora (2)	57.752.291		27.436.526	
Aplicações Financeiras	5.564.984.368	59,42%	4.320.897.886	48,63%
Poupança	323.272.464		447.684.460	
Fundo de aplicação	5.241.708.519		3.873.210.041	
Outras aplicações financeiras de liquidez imediata	3.385,20		3.385,20	
Rede Arrecadadora	21.271.598	0,23%	21.271.598	0,24%

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Depósitos a Disposição do Judiciário – pagamento de precatórios	131.771.497	1,41%	1.136.741.117	12,79%
Caixa e Equivalentes de Caixas – Intra Ofss	2.306.693.256	24,63%	2.146.415.766	24,16%
Total	9.365.856.092	100,00%	8.884.528.166	100,00%

Fonte: SiafeRio e Volume 11, fls. 3967.

Nota 1: a conta Cute – Segregação de recursos entre fases, nos exercícios de 2017 e 2018, representa o somatório das contas 111110205, 111110206 e 111110207.

Nota 2: Conta centralizadora corresponde ao resultado da diferença entre R\$546.124.454,16 (conta 111111998) e R\$488.372.163,01 (conta 111111999).

Com base no demonstrativo acima, pode-se aferir que:

a) O saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” apresentou um acréscimo de 5,42% em relação ao exercício de 2017. Vale observar, no entanto, que, no Balanço Patrimonial Consolidado (fls. 3960 e 3961 do Volume 11), foram realizados expurgos nos montantes de R\$1.558,43 milhões (conta 111122002 – “Limite de saque sujeito a programação financeira”) e R\$581,74 milhões (conta 111122003 – “Valores a receber por arresto”), referentes a operações “INTRA-OFSS”, que apresentam o atributo Permanente, reduzindo o saldo do subgrupo em análise para R\$7.225,69 milhões, o que corresponde a uma redução de 18,67% em relação ao exercício anterior.

Sendo assim, diante da divergência entre os saldos finais de Caixa e Equivalentes de Caixa apresentados no Balanço Financeiro Consolidado (R\$9.365,86 milhões – fls. 3951 do Volume 11) e no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$7.225,69 milhões – fls. 3942 do Volume 11), farei constar tal fato como **IMPROPRIEDADE Nº05** e **DETERMINAÇÃO Nº23** em minha conclusão.

b) As contas referentes à Rede Bancária – Arrecadação, que totalizam o montante de R\$21.271.598 (vinte e um milhões, duzentos e setenta e um mil, quinhentos e noventa e oito reais), discriminado a seguir, não apresentam movimentação desde o exercício de 2016.

- Banco c/ Arrecadação: R\$16.425.963,17
- FECP: R\$2.157.731,37
- Cota Municipal de ICMS/ICM: R\$711.764,81
- Fundeb/Estado: R\$1.950.426,01



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- Cota Municipal do Fundeb IPVA: R\$20.097,99
- Rioprevidência: R\$5.614,52

Vale lembrar que o item Rede Bancária – Arrecadação registra os valores recebidos pelos agentes bancários autorizados pelo Estado a coletar os tributos, multas e demais créditos dos contribuintes, porém ainda indisponíveis para utilização do Tesouro Estadual.

Foi informado, a fls. 3967 do Volume 11, que, de fato, o referido montante se encontra indisponível para utilização do Tesouro Estadual, o que demonstra a inconsistência desses registros, considerando a sua natureza transitória. Tal fato será objeto de **DETERMINAÇÃO Nº57**.

c) O item “Aplicações Financeiras” representa 59,42% do subgrupo em análise, e o seu valor é composto pelos subitens “Poupança”, “Fundos de Investimentos” e “Outras Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata”.

5.2.1.1.1 - CONTA ÚNICA DO TESOIRO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – CUTE/RJ

A Conta Única do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro – CUTE/RJ foi operacionalizada no exercício de 2014, e teve como fundamentos o Decreto Estadual nº 22.939/97, alterado pelo Decreto Estadual nº 44.899/14 e a Resolução SEFAZ/RJ nº 779/14, cabendo a sua gestão à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento do Estado do Rio de Janeiro – SEFAZ/RJ.

A constituição da referida conta única buscou, de um lado, atender ao princípio orçamentário da unidade de caixa ou tesouraria, de que trata o artigo 56 da Lei Federal nº 4.320/64, e, de outro, permitir maior controle do fluxo financeiro do ente.

Esta Corte, dando prosseguimento às iniciativas relacionadas com trabalhos de auditorias financeiras, realizou a fiscalização nº 801/17, que deu origem ao processo TCE-RJ nº 100.008-6/19.

Um dos achados da referida fiscalização, apurado pela equipe de auditoria, trata de distorção de R\$268,01 milhões entre o saldo da conta bancária principal do sistema Conta Única,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Banco Bradesco (237), agência nº 6898, conta corrente nº 0000000027 e o respectivo extrato bancário, conforme demonstrado a seguir:

Distorção da Cute

Conta única				
Conta	Descrição	Conta Corrente	valor	
1.1.1.1.1.02.02	BANCO CONTA ÚNICA	237. 6898.0000000027	937.249.912,15	(I)
1.1.1.1.1.02.05	CUTE - RECURSOS VINCULADOS COM LIMITE	237. 6898.0000000027	-54.769.805,03	(II)
1.1.1.1.1.02.06	(-) RECURSOS UTILIZADOS A SEREM RESGATADOS COMPROMETIDOS COM LIMITE DE SAQUE	237. 6898.0000000027	34.339.713,04	(III)
1.1.1.1.1.02.07	(-) RECURSOS UTILIZADOS A SEREM RESGATADOS NÃO COMPROMETIDOS COM LIMITE DE SAQUE	237. 6898.0000000027	1.114.659.396,59	(IV)
Valor apurado através do balancete da UG 999900 (I+II-III-IV)			- 266.519.002,51	(V)
Saldo apurado no extrato bancário (posição em 31.12.17)			1.487.202,02	(VI)
Distorção apresentada (V - VI)			- 268.006.204,53	

Fonte: SiafeRio

Foi constatada, ainda, distorção de R\$ 60,98 milhões entre o montante divulgado na conta 1.1.1.1.1.50.03 (Fundos de Investimentos), relativa à conta principal do sistema Conta Única, e o respectivo extrato de movimentação fornecido pelo banco Bradesco, mediante procedimento de circularização.

Tais fatos representaram uma subavaliação do ativo do Tesouro da ordem de R\$207 milhões, notadamente no que tange às movimentações da Conta Única do Tesouro Estadual – Cute e seus investimentos.

O referido administrativo foi levado ao Plenário desta Corte em sessão de 27/03/2019, tendo o mesmo acompanhado, na íntegra, o voto do Relator, pela comunicação ao Secretário de Estado de Fazenda e ao Subsecretário de Finanças da SEFAZ, a fim de que fossem cumpridas determinações e observadas recomendações, nos seguintes termos:

1. Realize os ajustes necessários à correta exposição dos recursos existentes na Conta Única do Tesouro Estadual;
2. Passe a encaminhar em suas prestações de contas anuais de gestão o extrato da Conta Única do Tesouro Estadual, consoantes Deliberação TCE nº 278/17 e seus anexos;
3. Passe a utilizar o instituto do pagamento por ofício como medida de exceção.
4. Passe a encaminhar em suas prestações de contas anuais de gestão o extrato da conta de investimentos relacionada à Conta Única do Tesouro Estadual, consoantes Deliberação TCE nº 278/17;

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5. Adote rotina contábil que reconheça a receita orçamentária no momento da arrecadação, consoante art. 35 da Lei Federal nº 4.320/64;

6. Regularize as inconsistências evidenciadas pela presente auditoria de modo a refletir com fidedignidade as transações intra OFSS relacionadas à Conta Única;

I.C – Observem as RECOMENDAÇÕES discriminadas a seguir:

1. Fortaleça os controles sobre as transações financeiras e conciliações realizadas através do Tesouro Estadual, de modo a minimizar as inconsistências contábeis futuras;

2. Fortaleça os procedimentos informatizados de modo a dotar o ciclo de despesas com rotinas contábeis automatizadas, bem como possibilitar o acompanhamento das inconsistências na conciliação de modo interanual.

3. Fortaleça os controles sobre as transações financeiras e conciliações realizadas através do Tesouro Estadual, de modo a minimizar as inconsistências contábeis futuras causadas pela intempestividade nos lançamentos contábeis;

4. Nas próximas publicações anuais das demonstrações financeiras do Tesouro, informe com nível de detalhes eventuais inconsistências nas conciliações realizadas na Conta Única de forma a gerar informação útil ao usuário para fins de análise, em consonância com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

Na presente prestação de contas, nada foi informado acerca do cumprimento das referidas determinações, nem tampouco sobre as recomendações apresentadas.

No entanto, considerando que os fatos ora apontados estão sendo apurados por meio do Processo TCE-RJ nº 100.008-6/19, entendo que não cabe a adoção de quaisquer medidas no presente voto.

5.2.1.1.2 - 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 10.06.97.

O corpo técnico deu destaque aos recursos vinculados às contas “A” e “B”, relembrando suas finalidades:

- Conta “A” (c/c 104019960600001310): pagamento de obrigações assumidas pelo ERJ com os participantes e pensionistas da Caixa de Previdência dos Funcionários do Sistema Banerj - Previ-Banerj, bem como com os beneficiários dos planos de

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

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 ERJ, que venham a recair sobre o Banerj ou sobre o seu novo controlador.

Registrou, ainda, a instância instrutiva, que, por meio do 11º termo aditivo, assinado em 18.07.2011, foi autorizada a abertura da conta “B1” junto à Caixa Econômica Federal, mediante a transferência da quantia de R\$200 milhões da conta “B”, ficando sujeita às mesmas condições do contrato inicial.

A criação da referida conta teve por finalidade garantir o adimplemento das responsabilidades do Estado perante o Banco do ERJ - Berj, por seu novo controlador, referentes às contingências decorrentes (i) do pagamento ou depósito relacionado com as contingências e (ii) do decréscimo patrimonial sofrido pelo Berj, por seu novo controlador, também relacionado com as contingências.

Segundo informado pelo Corpo Instrutivo, em atendimento à decisão plenária nas Contas de Governo de 2017, foi realizada auditoria na Secretaria de Estado de Fazenda com o objetivo de verificar se as movimentações ocorridas nas Contas A, B e B1 estão em conformidade com o contrato de abertura de contas e seus termos aditivos, bem como com a legislação vigente, encontrando-se a mesma em fase de elaboração de relatório.

Segundo dados do SiafeRio, a movimentação nas Contas A, B e B1, em 2018, deu-se da seguinte forma:

Contas A, B e B1			
			R\$1
Conta A	104_0199_0600001310	2017	2018
Saldo Inicial - c/c e aplicação financeira (I)		85.514.322	144.115.228
Rendimentos de aplicações (II)		8.761.758	12.580.297
Aporte Financeiro da União (III)		802.043.131	60.199.758

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Devoluções (IV)	62.350	10.288.575
Pagamento de Folha (V)	748.622.715	-
Taxa de Administração (VI)	3.643.618	395.116
Saldo Final (c/c e aplicação financeira) - I+II+III+IV-V-VI	144.115.228	226.788.744
Conta B	104_0199_0600001328	
Saldo Inicial - c/c e aplicação financeira (I)	307.903.514	272.493.959
Rendimentos de aplicações (II)	26.870.132	14.174.723
Devoluções (III)	85.530.837	33.174.662
Saques (IV)	146.786.613	152.802.011
Taxa de Administração (V)	1.023.911	1.007.332
Saldo Final (c/c e aplicação financeira) - I+II+III-IV-V	272.493.959	166.034.001
Conta B1	104_0199_0600011323	
Saldo Inicial - c/c e aplicação financeira (I)	62.641.139	68.171.218
Rendimentos de aplicações (II)	6.346.415	4.035.802
Recomposições/Devoluções (III)	9.135.080	55.084
Saques (IV)	9.834.541	15.307.593
Taxa de Administração (V)	116.875	144.999
Saldo Final (c/c e aplicação financeira) - I+II+III-IV-V	68.171.218	56.809.512

Fonte: SiafeRio.

Os saldos finais, em 31/12/2018, detalhados a seguir, apontam aumento dos recursos em bancos e aplicações financeiras da conta A, de R\$82,7 milhões, dos quais R\$60,2 milhões são relativos a aportes financeiros da União, e reduções nas contas B e B1, de R\$106,46 milhões e R\$11,36 milhões, respectivamente.

Comparativo das Contas "A", "B" e "B1" – (2017/2018)

	2017	2018	Var. 18/17
Conta A	144.115.228	226.788.744	82.673.515
Bancos Conta Mov.	196.620	974.236	
Aplic. Financeira	143.918.608	225.814.507	
Conta B	272.493.959	166.034.001	-106.459.958
Bancos Conta Mov.	1.916	1.768	
Aplic. Financeira	272.492.043	166.032.233	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Conta B1	68.171.218	56.809.512	-11.361.706
Bancos Conta Mov.	793	241	
Aplic. Financeira	68.170.425	56.809.271	

Fonte: Contas de Governo de 2017 e SiafeRio.

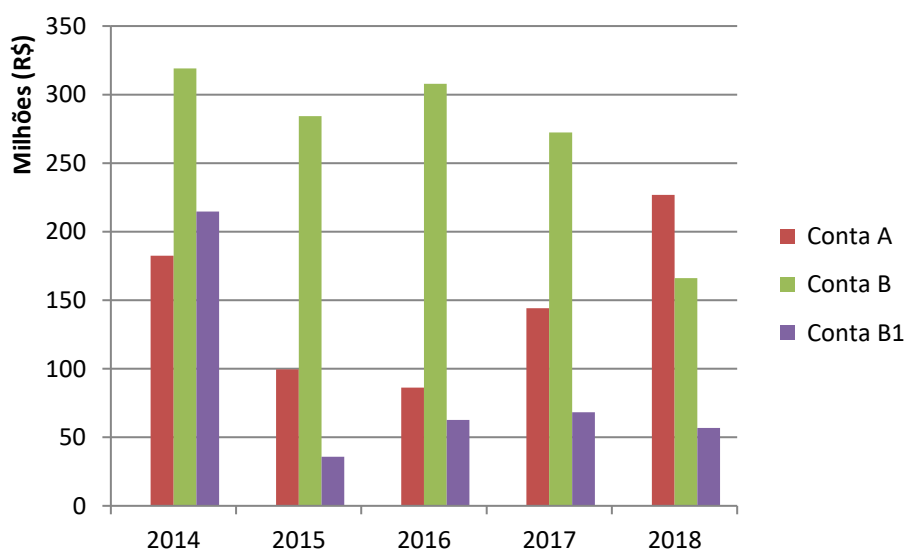
A evolução do saldo das referidas contas nos últimos cinco exercícios, deu-se da seguinte forma:

Evolução das contas "A", "B" e "B1" – (2014 – 2018)

R\$1

Exercícios	Conta A	Conta B	Conta B1
2014	182.405.014	318.979.368	214.792.516
2015	99.576.066	284.388.343	35.874.020
2016	86.333.250	307.903.514	62.641.139
2017	144.115.228	272.493.959	68.171.218
2018	226.788.744	166.034.001	56.809.512

Fonte: Siafem e SiafeRio.

Evolução das contas "A", "B" e "B1" (2014 – 2018)

Fonte: Siafem e SiafeRio.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.2.1.2 - DÍVIDA FLUTUANTE

A legislação em vigor indica que a Dívida Pública Flutuante representa os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

A dívida flutuante do Estado do Rio de Janeiro alcançou, em 31/12/2018, o montante de R\$ 21.931.512.679 (vinte e um bilhões, novecentos e trinta e um milhões, quinhentos e doze mil, seiscentos e setenta e nove reais), conforme detalhamento a seguir apresentado:

Dívida flutuante – 2017/2018

Componentes	Saldo em 31.12.17 (R\$)	Inscrição (R\$)	Pagamento (R\$)	Cancelamento (R\$)	Saldo em 31.12.18 (R\$)	Participação (%)	Variação (%)
Restos a Pagar	20.316.540.112	8.033.205.862	7.826.654.953	1.695.887.988	18.827.203.033	85,85%	-7,33%
De exercícios anteriores	20.316.540.112	-	7.826.654.953	1.695.887.988	10.793.997.171	49,22%	-46,87%
Restos a Pagar Processados	19.963.155.618	-	7.610.066.112	1.589.672.579	10.763.416.928	49,08%	-46,08%
Restos a Pagar Não Processados	338.236.940	-	216.218.987	106.215.409	15.802.544	0,07%	-95,33%
Dec 40.874 e 41.377/08	15.147.554	-	369.854	-	14.777.700	0,07%	-2,44%
Do exercício de 2018	-	8.033.205.862	-	-	8.033.205.862	36,63%	48,69%(1)
Sentenças Judiciais	28.983.156	-	73.485,20	30.191,64	28.879.479	0,13%	-0,36%
Depósitos	4.162.183.935	19.796.988.133	18.170.307.186	2.741.111.793	3.047.753.090	13,90%	-26,78%
Consignações	2.919.974.445	10.268.662.489	8.880.490.080	2.695.465.870	1.612.680.985	7,35%	-44,77%
DDO	1.242.209.490	9.528.325.644	9.289.817.106	45.645.923	1.435.072.105	6,54%	15,53%
Credores, ent. e Ag.	27.794.446	1.823.346	1.928.422	12.294,42	27.677.076	0,13%	-0,42%
Total da Dívida Flutuante	24.535.501.650	27.832.017.342	25.998.964.046	4.437.042.266	21.931.512.679	100,00%	-10,61%

Fonte: SiafeRio e Volume 11, fls. 4013.

Nota 1: A variação de 48,69% refere-se à diferença entre o montante inscrito no exercício de 2017, no valor de R\$11.944.217.477, quando comparado com o montante inscrito no exercício de 2018.

Comparando-se o saldo, em 31/12/2018, com aquele existente ao final de 2017, é possível observar uma redução da ordem de 10,61% em termos nominais, resultante, principalmente, do fato de os pagamentos e cancelamentos de Restos a Pagar terem superado as inscrições no exercício.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A conta Restos a Pagar apresentou, em 31/12/2018, saldo final de R\$18.827.203.033 (dezoito bilhões, oitocentos e vinte e sete milhões, duzentos e três mil, e trinta e três reais), sendo R\$10.793.997.171 (dez bilhões, setecentos e noventa e três milhões, novecentos e noventa e sete mil, cento e setenta e um reais) relativos aos restos a pagar de exercícios anteriores, e R\$8.033.205.862 (oito bilhões, trinta e três milhões, duzentos e cinco mil, oitocentos e sessenta e dois reais), aos restos a pagar de 2018.

A conta “Depósitos”, segundo componente mais significativo da Dívida Flutuante, e que registra os recebimentos a título de depósitos, consignações em folha, cauções e outros, apresentou saldo, ao final de 2018, de R\$3.047.753.090 (três bilhões, quarenta e sete milhões, setecentos e cinquenta e três mil, noventa reais), sendo R\$1.612.680.985 (um bilhão, seiscentos e doze milhões, seiscentos e oitenta mil, novecentos e oitenta e cinco reais) relativos à consignações e R\$1.435.072.105 (um bilhão, quatrocentos e trinta e cinco milhões, setenta e dois mil, cento e cinco reais), referentes aos depósitos de diversas origens.

O Corpo Instrutivo constatou que permanece a não regularização do repasse de consignações relativas a exercícios anteriores, apontada quando da análise de Contas de Governo de exercícios anteriores, no montante de R\$1.586,27, na conta contábil “2.1.8.8.1.01.03 – Encargos Sociais – Outras Entidades”, relativos à Fundação Santa Cabrini.

O referido montante se refere a valores consignados em favor do Iaserj, nas folhas de pagamento de pessoal próprio e pensionistas do extinto Instituto de Previdência do ERJ - Iperj.

Outro aspecto ressaltado pelo laborioso Corpo Instrutivo é que, também, persiste o saldo de consignações de exercícios pretéritos (2007), registrados na conta “2.1.8.8.1.01.01 – RPPS – Retenções sobre Vencimentos e Vantagens” da Fundação Santa Cabrini, no montante atual de R\$34.468,75.

Considerando a imaterialidade dos valores, entendo desnecessárias novas determinações ao governo do ERJ.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**5.2.2 - DEMONSTRAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA - DFC**

Preliminarmente, vale registrar que, por meio da Demonstração dos Fluxos de Caixa, são evidenciadas as movimentações de caixa e seus equivalentes nos fluxos de caixa do período, segregando-os em atividades operacionais, de investimentos e de financiamento. Através do referido demonstrativo, é possível oferecer aos usuários da informação, a possibilidade de projetar cenários de fluxos futuros de caixa e avaliar sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos, além de permitir a análise da capacidade de a entidade gerar caixa e seus equivalentes, bem como suas necessidades de liquidez.

O Estado do Rio de Janeiro apresentou o seguinte demonstrativo consolidado dos fluxos de caixa relativo ao exercício de 2018:

Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidado

		R\$1	
Descrição	2018	2017	
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS (I)	-891.835.805	1.769.322.418	
Ingressos	151.819.077.637	160.742.348.765	
Receitas derivadas e originárias	60.121.917.650	53.825.004.438	
Transferências correntes recebidas (1)	6.013.916.986	5.764.339.583	
Outros ingressos operacionais (2)	85.683.243.000	101.153.004.744	
Desembolsos	152.710.913.442	158.973.026.347	
Pessoal e demais despesas	56.996.319.827	50.089.419.241	
Juros e encargos da dívida	119.923.812	898.100.226	
Transferências concedidas (1)	7.532.444.803	8.249.719.000	
Outros desembolsos operacionais (2)	88.062.225.000	99.735.787.880	
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)	627.084.643	-426.495.457	
Ingressos	1.999.736.978	292.777.089	
Alienação de Bens	1.874.998.678	79.597.736	
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	124.738.299	213.179.353	
Desembolsos	1.372.652.335	719.272.546	
Aquisição de Ativo Não Circulante	987.268.862	464.506.104	
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	2.078.751	3.110.447	
Outros Desembolsos de Investimentos	383.304.723	251.655.995	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)	746.079.285	1.497.089.080
Ingressos	1.216.773.422	2.391.940.763
Operações de Crédito	1.088.515.384	2.312.611.454
Transferências de capital recebidas	128.258.038	79.329.309
Desembolsos	470.694.138	894.851.683
Amortização/Refinanciamento da Dívida	324.120.348	171.244.241
Outros Desembolsos de Financiamento	146.573.790	723.607.442
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)	481.328.122	2.839.915.458
Caixa e Equivalentes de caixa inicial	8.884.528.166	6.044.612.125
Caixa e Equivalentes de caixa final	9.365.856.288	8.884.528.166

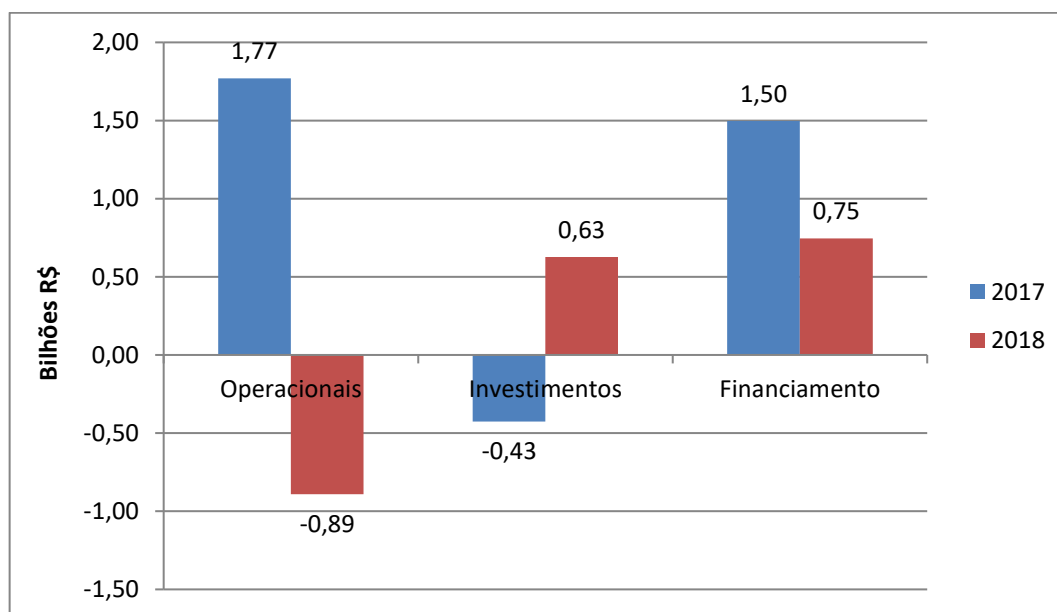
Fonte: SiafeRio e Volume 11, fls. 3952 a 3954 e 3964.

Nota 1: Ressalta-se que do saldo de 2018, referente a Transferências Correntes Recebidas e a Transferências Concedidas, foram realizados expurgados intraorçamentários no montante de R\$59.511,21 milhões, conforme Volume 11, fls. 3964.

Nota 2: Os valores apresentados em Outros ingressos operacionais e Outros desembolsos operacionais apresentam uma diferença de R\$25.684,48 milhões em relação àqueles apresentados no SiafeRio, respectivamente, R\$111.367,72 milhões e R\$113.746,70 milhões.

Graficamente, pode ser assim apresentado:

Demonstração dos Fluxos de Caixa líquidos – 2017/2018



Fonte: SiafeRio e Volume 11, fls. 3952 e 3964.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Importante observar que o demonstrativo apresentado não considerou o expurgo, no montante de R\$2.140,17 milhões, efetuado no saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa”, conforme apontado no tópico 5.

Acaso houvesse sido considerado o referido expurgo, a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa teria sido negativa de R\$1.658,84 milhões, e não positiva de R\$481,33 milhões, conforme apresentado.

Além disso, importante deixar registrado que o fluxo líquido das atividades operacionais do Estado apontou um decréscimo de caixa no montante de R\$891.835.805 (oitocentos e noventa e um milhões, oitocentos e trinta e cinco mil, oitocentos e cinco reais), evidenciando que, além do fato de que os desembolsos decorrentes das atividades operacionais suplantaram os ingressos oriundos das referidas atividades, acarretando a necessidade de recorrer a outras fontes de geração de recursos para a manutenção da sua capacidade operacional, o governo não gerou caixa suficiente para amortizar dívidas, manter a capacidade de expansão das despesas com recursos próprios gerados pelas operações e fazer novos investimentos.

Com relação ao fluxo líquido das atividades de investimento, observa-se um acréscimo de caixa no valor de R\$627.084.643 (seiscentos e vinte e sete milhões, oitenta e quatro mil, seiscentos e quarenta e três reais), obtido, principalmente, em função dos ingressos decorrentes da alienação de bens. O referido acréscimo demonstra que, para o financiamento das suas atividades operacionais, o Estado precisou se desfazer de parte do seu patrimônio.

Na mesma linha das atividades de investimento, o fluxo líquido das atividades de financiamento gerou um acréscimo de caixa no montante de R\$746.079.285 (setecentos e quarenta e seis milhões, setenta e nove mil, duzentos e oitenta e cinco reais), decorrente, em especial, dos ingressos oriundos de operações de crédito. O acréscimo observado indica que o Estado deverá adotar um grande esforço para a geração de fluxos futuros de caixa, de modo a fazer frente ao incremento do seu endividamento.

O quociente de capacidade de amortização da dívida, resultante da relação entre o caixa líquido gerado nas operações e o total do Passivo, aponta que não houve geração de recursos

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

próprios para pagamento das obrigações de curto e longo prazo, o que exigirá do ERJ maior esforço futuro na obtenção de recursos objetivando honrar os compromissos assumidos.

Quociente da capacidade de amortização da dívida

Descrição	2018 (R\$ mil)		2017 (R\$ mil)		AH%
Caixa líquido gerado nas operações	-891.836		1.769.322		
		-0,22%		0,56%	-0,79%
Total do passivo	400.972.477		318.294.533		

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18; SiafeRio e Volume 11, fls. 4057.

Por fim, há de se registrar que a divergência entre os saldos finais de Caixa e Equivalentes de Caixa apresentados na Demonstração dos Fluxos de Caixa Consolidado (R\$9.365,86 milhões – fls. 3952 a 3954 do Volume 11) e no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$7.225,69 milhões – fls. 3942 do Volume 11) será considerada junto à impropriedade apresentada no tópico 5 deste voto.

5.3 - GESTÃO PATRIMONIAL

A avaliação da gestão patrimonial é efetuada a partir da análise do Balanço Patrimonial e da Demonstração das Variações Patrimoniais.

O exame do Balanço Patrimonial Consolidado do ERJ evidencia um patrimônio líquido negativo de R\$100.862.153.806 (cem bilhões, oitocentos e sessenta e dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e seis reais) e a apuração de um *deficit* financeiro de R\$11.860.622.081 (onze bilhões, oitocentos e sessenta milhões, seiscentos e vinte e dois mil, e oitenta e um reais).

O resultado patrimonial do exercício, do ERJ, evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais, resultou em um *deficit* de R\$2.663.238.286 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e oitenta e seis reais).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.3.1 - BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO

O Balanço Patrimonial Consolidado, referente ao exercício de 2018, apresentou a situação a seguir:

Balanço Patrimonial Consolidado 2018

R\$1,00

ATIVO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
ATIVO CIRCULANTE	35.597.270.188	30.053.497.781
Caixa e Equivalentes de Caixa	7.225.684.890	8.884.528.166
Créditos a Curto Prazo	3.440.219.530	2.941.821.540
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	22.563.974.681	16.768.191.814
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	1.475.051.522	733.247.689
Estoques	891.637.119	724.995.008
V.P.D. Pagas Antecipadamente	702.446	713.563
ATIVO NÃO CIRCULANTE	264.513.052.332	203.062.496.534
Ativo Realizável a Longo Prazo	221.868.889.168	162.522.128.174
Créditos a Longo Prazo	41.213.800.143	34.333.725.496
Demais Créditos e Valores a Longo Prazo	180.598.217.571	128.131.531.224
Investimentos e Aplicações Temporárias a Longo Prazo	472.521	472.521
Estoques	56.398.933	56.398.933
V.P.D. Pagas Antecipadamente	0	0
Investimentos	11.635.324.652	10.523.050.729
Imobilizado	30.871.911.542	29.900.003.589
Intangível	136.926.970	117.314.042
Diferido	0	0
Total do Ativo	300.110.322.520	233.115.994.316

PASSIVO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
PASSIVO CIRCULANTE	35.773.130.767	38.480.722.018
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a CP	5.510.439.713	8.429.385.720
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	4.770.931.713	4.031.935.366
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	13.144.632.829	11.409.420.019
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	581.348.509	749.931.790
Obrigações de Repartição a Outros Entes	4.138.203	34.034.165
Provisões a Curto Prazo	232.001.485	236.110.164
Demais Obrigações a Curto Prazo	11.529.638.315	13.589.904.795

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

PASSIVO NAO CIRCULANTE	365.199.346.107	275.237.631.060
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a LP	3.323.155.378	3.142.100.975
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	144.894.536.879	128.582.877.563
Fornecedores a Longo Prazo	888.123.828	401.083.268
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	1.575.396.798	1.937.698.201
Provisões a Longo Prazo	194.405.774.375	121.437.854.774
Demais Obrigações a Longo Prazo	9.070.898.329	9.572.445.956
Resultado Diferido	11.041.460.520	10.163.570.323
 PATRIMÔNIO LÍQUIDO	 -100.862.153.806	 -80.602.358.763
Patrimônio Social e Capital Social	-33.257.703.328	-33.257.703.267
Reservas de Capital	487.855.990	487.856.405
Ajustes de Avaliação Patrimonial	4.418.799.892	3.417.849.337
Reservas de Lucros	10.338.798	10.338.509
Demais Reservas	46.538.201	46.538.153
Resultados Acumulados	-72.602.013.359	-51.378.578.473
Resultado do Exercício	2.663.238.362	-2.505.182.166
Constituição da Reserva Legal	-9.000	0
Constituição de Incentivos Fiscais	-10.922.000	0
Constituição de Reserva de Lucros a Realizar	-129.000	0
Dividendos	-43.000	0
Resultados de Exercícios Anteriores	-51.170.459.338	-20.384.292.108
Ajustes de Exercícios Anteriores	-18.757.212.659	-28.489.104.200
Participação de Não Controladores	34.030.000	71.340.573
Total do Passivo e do Patrimônio Líquido	300.110.323.068	233.115.994.316

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, SiafeRio, Volume 11 às fls. 3492, 3961 e 3962 e Documento TCE-RJ nº 017.698-5/19 (arquivo 1.18-04-2019.Outros Documentos (PDF) #1309954.pdf).

Nota 1: Diferença de R\$548 entre os totais do ativo e do passivo devido ao arredondamento das contas de constituição e dividendos.

Nota 2: Valores históricos.

No exercício de 2018, o total da classe do ativo é de R\$300.110.322.520 (trezentos bilhões, cento e dez milhões, trezentos e vinte e dois mil, quinhentos e vinte reais), podendo ser desmembrado em 11,86% de Ativo Circulante (R\$35.597.270.188) e 88,14% de Ativo Não Circulante (R\$264.513.052.332), grupo que possui maior representatividade na classe que compreende os bens e direitos.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Registra-se um aumento, em termos nominais, de 28,74% (R\$66.994.328.204) do Ativo, em relação ao exercício anterior. O grupo que apresentou a maior variação percentual da classe do Ativo foi o Não Circulante, com um acréscimo de 30,26%.

Os bens e direitos que compõem o Ativo Circulante, referente ao exercício de 2018, apresentam a seguinte composição:

Composição do Ativo Circulante

R\$1					
Ativo	2018	AV (%)	2017	AV (%)	AH (%)
Caixa e Equivalentes de Caixa	7.225.684.890	20,30%	8.884.528.166	29,56%	-18,67%
Créditos a Curto Prazo	3.440.219.530	9,66%	2.941.821.540	9,79%	16,94%
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	22.563.974.681	63,39%	16.768.191.814	55,79%	34,56%
Investimentos e Aplicações Temporárias	1.475.051.522	4,14%	733.247.689	2,44%	101,17%
Estoques	891.637.119	2,50%	724.995.008	2,41%	22,99%
V.P.D. Pagas Antecipadamente	702.446	0,00%	713.563	0,00%	-1,56%
Total	35.597.270.188	100,00%	30.053.497.781	100,00%	18,45%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado e SIAFE-Rio.

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. Valores históricos.

AV - análise vertical – participação no total.

AH - análise horizontal – variação nominal 2018/2017.

Em relação ao Ativo Circulante, a conta “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo” foi aquela que apresentou a maior variação positiva em termos nominais (R\$5.795.782.867), em relação ao exercício de 2017, o que contribuiu para que o grupo apresentasse incremento de R\$5.543.772.407 (cinco bilhões, quinhentos e quarenta e três milhões, setecentos e setenta e dois mil, quatrocentos e sete reais). O subgrupo é o mais expressivo do Ativo Circulante, respondendo por 63,39% do total.

Quanto ao Ativo Não Circulante, em relação ao exercício anterior, o grupo apresentou crescimento de 30,26% (R\$61.450.555.798), com destaque para a conta “Demais Créditos e Valores a Longo Prazo” (aumento de R\$52.466.686.347, ou 36,52%).

A classe do Passivo, por sua vez, é composta por 8,92% de Passivo Circulante (R\$35.773.130.767) e 91,08% de Passivo Não Circulante (R\$365.199.346.107) – grupo mais

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

representativo dentro da classe das obrigações. Observa-se um aumento da classe, em termos nominais, de 27,81% (R\$87.254.123.796), em relação ao exercício anterior.

Composição do Passivo Circulante

R\$1					
Passivo	2018	AV (%)	2017	AV (%)	AH (%)
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Pagar a CP	5.510.439.713	15,40%	8.429.385.720	21,91%	-34,63%
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	4.770.931.713	13,34%	4.031.935.366	10,48%	18,33%
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	13.144.632.829	36,74%	11.409.420.019	29,65%	15,21%
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	581.348.509	1,63%	749.931.790	1,95%	-22,48%
Obrigações de Repartição a Outros Entes	4.138.203	0,01%	34.034.165	0,09%	-87,84%
Provisões a Curto Prazo	232.001.485	0,65%	236.110.164	0,61%	-1,74%
Demais Obrigações a Curto Prazo	11.529.638.315	32,23%	13.589.904.795	35,32%	-15,16%
Total	35.773.130.767	100,00%	38.480.722.018	100,00%	-7,04%

Fonte: Balanço Patrimonial consolidado e SIAFE-Rio.

As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. Valores históricos.

AV - análise vertical – participação no total.

AH - análise horizontal – variação nominal 2018/2017.

No tocante ao Passivo Circulante, a conta “Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo” foi a que apresentou a maior variação positiva em termos nominais (R\$1.735.212.810), se comparado ao exercício de 2017. Em termos percentuais, tal atributo coube à conta “Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo” (18,33%).

Quanto ao Passivo Não Circulante, em relação ao exercício de 2017, o grupo apresentou um aumento de 32,69% (R\$89.961.715.047), observado, principalmente, na conta “Provisões a Longo Prazo” (R\$72.967.919.601).

Quanto ao Patrimônio Líquido, verifica-se que o estado, em 2018, apresentou um passivo a descoberto de R\$ 80.602.358.763 (oitenta bilhões, seiscentos e dois milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, setecentos e sessenta e três reais). Em 2018, constatou-se um patrimônio líquido negativo na ordem de R\$ 100.862.153.806 (cem bilhões, oitocentos e sessenta e dois milhões, cento e cinquenta e três mil, oitocentos e seis reais).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Observa-se, portanto, que a variação para menos desse grupo, em R\$ 20.259.795.043 (vinte bilhões, duzentos e cinquenta e nove milhões, setecentos e noventa e cinco mil, e quarenta e três reais), foi causada, principalmente, pela queda em “Resultados de Exercícios Anteriores”, no montante de R\$ 30.786.167.230 (trinta bilhões, setecentos e oitenta e seis milhões, cento e sessenta e sete mil, duzentos e trinta reais), em relação ao resultado do exercício de 2017.

Por fim, serão apresentadas, nos tópicos a seguir, as inconsistências verificadas durante a análise do balanço patrimonial consolidado.

5.3.1.1 - OPERAÇÕES INTRAORÇAMENTÁRIAS

De acordo com a Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO) do MCASP, operações intraorçamentárias são aquelas realizadas entre órgãos e demais entidades da Administração Pública, integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS) do mesmo ente federativo. Por isso, não representam novas entradas de recursos nos cofres públicos do ente, mas apenas movimentação de recursos entre seus órgãos.

Conforme análise realizada e informação prestada, por meio do relatório das Demonstrações Contábeis da Contadoria Geral do Estado (Volume 11, fls. 3960 e seguintes), identificou-se que foram realizados expurgos dos saldos das contas do ativo e do passivo, compostas por órgãos/entidades intragovernamentais, visando a evitar duplicidade das operações nessas contas.

Todavia, esses expurgos alcançaram somente os saldos das contas patrimoniais com atributo “Permanente”, evidenciando a possibilidade de se estar superestimando o ativo e o passivo do estado, o que compromete a fidedignidade do balanço e impede uma análise mais fidedigna de sua composição.

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº 06 e DETERMINAÇÃO Nº24** neste voto.

5.3.1.2 - DOS DIREITOS A RECEBER DAS CONCESSÕES

Os direitos a receber de concessões, classificadas na conta 1.2.1.2.1.03.01, no subgrupo Ativo Realizável a Longo Prazo, mantiveram os saldos apresentados no exercício de 2017, demonstrados a seguir:

Demonstrativo dos direitos sobre concessões

		R\$1,00
Concessionárias	Saldo em 2018	
Concession. Rota 116 S/A	185.791.932	
Metrô - Oportrans ³	349.175.855	
Metrô - Trecho Arco Verde/S. Campos	17.635.614	
CEG Rio S/A ¹	11.193.940	
Cia. Distrib. de Gas do RJ - CEG ²	7.123.926	
Total	570.921.268	

Fontes: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, SiafeRio e Volume 11 às fls. 3984 a 3986.

Nota 1 - Atende aos municípios de Saquarema, Angra dos Reis, Teresópolis, Nova Friburgo e Cachoeira de Macacu.

Nota 2 - Atende aos municípios de Mangaratiba e Maricá.

Nota 3 - Contrato original de serviço de transporte metroviário concedido a Oportrans.

A despeito de não ter ocorrido mudança nos saldos, entre os exercícios de 2017 e 2018, observa-se transferência correspondente a R\$366.811.469 (trezentos e sessenta e seis milhões, oitocentos e onze mil, quatrocentos e sessenta e nove reais) entre as UG Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro (Riotrilhos) e Secretaria de Estado de Transportes (Setrans), em atendimento ao Decreto Estadual nº 46.541/18, referente às concessões “Metrô – Oportrans” e “Metrô – Trecho Arcoverde/S. Campos”.

A exemplo do ocorrido em exercícios pretéritos, ainda não foram realizados os registros contábeis destinados a atualizar os direitos a receber das concessões do Metrô-Oportrans, decorrentes da assinatura do 6º termo aditivo com o Metrô Rio. Registre-se que tal fato foi objeto de determinação nas quatro últimas Contas de Governo.

A matéria da contabilização, do valor de R\$872.296.781 (oitocentos e setenta e dois milhões, duzentos e noventa e seis mil, setecentos e oitenta e um reais), em conformidade com



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

o Decreto Estadual nº 46.541/2018, está sendo tratada no processo TCE-RJ nº 115.889-3/18 (Representação com pedido de medida cautelar, em tramitação), devendo, sem prejuízo, a questão ser acompanhada por ocasião da análise das Contas de Governo referentes ao exercício de 2019.

5.3.1.3 - CONTROLE DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

O Decreto Estadual nº 46.472/18, que dispõe sobre as regras para encerramento do exercício financeiro de 2018, trata dos documentos que devem ser encaminhados à Contadoria Geral do ERJ para fins de Prestação de Contas do Governador, dentre os quais, conforme art. 11, III, abaixo transcrito:

III - pela Subsecretaria de Gestão da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento - Sefaz, até 25 de fevereiro de 2019:

(...)

c) Relatório de Bens Imóveis, contando relação individualizada, classificada por utilização, dos imóveis de propriedade do Estado, com a indicação de seus ocupantes, fazendo ainda constar seus valores de avaliação ou reavaliação, em meio magnético, com a indicação da unidade gestora, preferencialmente extraído do Sispat 2.0;

(...)

Ressalte-se que esta Corte vem emitindo determinações à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, para que proceda à reavaliação de cada registro que compõe o saldo da conta “bens imóveis”, com a consequente realização dos ajustes necessários a fim de que os saldos retratem, com fidedignidade, a real situação patrimonial do ERJ. Faz-se necessário, também, constar, na relação de bens imóveis, a evidenciação de seus valores de avaliação ou reavaliação, individualizados e segregados de acordo com sua utilização, de forma a atender à legislação.

O Relatório das Ações Realizadas PPA 2016-2019 encaminhado permite concluir que foram emitidos 213 laudos de avaliação/reavaliação, em 2018, pela equipe de engenheiros e arquitetos do Departamento de Gestão do Patrimônio Imóvel – DGPI, órgão sucessor da Subsecretaria de Gestão - SUBGEST, além de 34 bens imóveis avaliados pelo Rioprevidência –



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

informação que destoa da constante do Volume 20, a fls. 4954 das Contas de Governo, segundo o qual teriam sido emitidos 292 laudos, sendo 57 relativos a imóveis do Rioprevidência.

A divergência entre os dados apresentados suscitará **DETERMINAÇÃO Nº58** na parte dispositiva do voto.

Ainda em análise ao relatório encaminhado (Volume 20), foram detectadas unidades imobiliárias sem avaliação, tal como observado nas Contas de Governo de exercícios anteriores, aspecto a comprometer a fidedignidade do saldo patrimonial apresentado no Balanço Patrimonial, uma vez que há indícios de que esse se encontra subavaliado e não foi integralmente adaptado ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao art. 50, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Portaria STN nº 548/15⁹⁴, no entanto, veio estabelecer prazo para a adoção dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais relativos à reavaliação e redução ao valor recuperável dos bens imóveis (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura) até o exercício de 2019, com verificação pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi – no exercício de 2020⁹⁵.

Logo, embora o ERJ ainda não tenha implementado os procedimentos contábeis relativos à reavaliação e redução ao valor recuperável dos bens imóveis, estes ainda se encontram dentro do prazo fixado pela Portaria STN nº 548/15.

Registre-se, por fim, que, em atendimento à Determinação 21, referentes às Contas de Governo de 2017, o jurisdicionado enviou relatório de acompanhamento da reavaliação nos imóveis do ERJ, de acordo com o cronograma vigente, tendo restado pendente o encaminhamento de demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado *por unidade gestora*, devidamente ajustado.

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº07 e DETERMINAÇÃO Nº25** na conclusão do meu voto.

⁹⁴ Dispõe sobre os novos prazos-limite obrigatórios relativos à implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais na União, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios brasileiros, em continuidade ao processo de convergência da Contabilidade Aplicada ao Setor Público aos padrões internacionais.

⁹⁵Fonte: Cronograma dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - ERJ, fls. 181 do Volume 12.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**5.3.1.4 - RESULTADO DO SUPERAVIT/DEFICIT FINANCEIRO**

A tabela a seguir, integrante do Balanço Patrimonial, apresenta os ativos e passivos financeiros e permanentes referentes ao exercício de 2018.

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

	R\$1,00	
	Exercício 2018	Exercício 2017
Ativo (I)	300.110.322.520	233.115.994.316
Ativo Financeiro	10.070.890.598	8.921.853.192
Ativo Permanente	290.039.431.921	224.194.141.124
Passivo (II)	401.338.490.501	314.048.882.650
Passivo Financeiro	21.931.512.679	24.535.501.650
Passivo Permanente	379.406.977.823	289.513.381.000
Saldo Patrimonial (III) = (I - II)	-101.228.167.982	-80.932.888.334

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 11 às fls. 3943 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos

Verifica-se que o Ativo Financeiro totalizou R\$ 10.070.890.598 (dez bilhões, setenta milhões, oitocentos e noventa mil, quinhentos e noventa e oito reais), enquanto o Passivo Financeiro correspondeu a R\$ 21.931.512.679 (vinte e um bilhões, novecentos e trinta e um milhões, quinhentos e doze mil, seiscentos e setenta e nove reais), caracterizando *deficit* financeiro de R\$ 11.860.622.081 (onze bilhões, oitocentos e sessenta milhões, seiscentos e vinte e dois mil, e oitenta e um reais).

Assim, o ERJ não alcançou o equilíbrio financeiro no exercício analisado, em contrariedade ao que dispõe o §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaco, aqui, que a situação do desequilíbrio financeiro está sendo tratada mais adiante, onde o *deficit* financeiro de R\$ 11.860.622.081 foi ajustado, tendo sido acrescentado os valores relativos aos cancelamentos de restos a pagar processados (R\$1.548,18 milhões) e despesas sem prévio empenho, no montante de R\$209,34 milhões.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.A seguir, é apresentado o Quadro do *Superavit/Deficit* Financeiro (Anexo do BP):**Quadro do *Superavit/Deficit* Financeiro**

R\$1,00

Fontes de Recursos	Exercício 2018	Exercício 2017
Ordinária	-15.096.313.558	-17.805.174.996
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	-14.464.168.533	-14.639.906.176
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	-6.587.091.677	-7.052.268.569
102 - Recursos Provenientes do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal - FEEF.	36.128.376	7.590.013
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	188.416.499	0
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	511.881.932	-28.470.750
120 - Ressarcimento de Pessoal	215.176.515	140.335.024
132 - Taxa pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	27.035.118	26.132.838
192 - Transferência proveniente de Auxílio Financeiro	172.068.353	171.935.928
224 - Transferências Legais Recebidas da União	152.935.127	122.729.280
230 - Recursos Próprios	3.010.800.741	2.277.929.288
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	1.640.503.991	1.168.818.129
Vinculada	3.075.891.417	2.164.418.293
081 - DDO - Depósitos de Diversas Origens	-820.498.940	-496.371.907
085 - Fonte Genérica	12.569.270	6.607.813
104 - Compensações Financeiras pela Exploração de Petróleo	227.510.718	-57.393.368
105 - Salário Educação	136.381.641	89.583.678
111 - Operações de Crédito	1.626.599.962	996.642.901
122 - Adicional do ICMS – FECF (1)	2.548.830.912	1.722.678.317
126 - Contrib de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	293.318	1.097
133 - Alienações de Bens	-2.026.044.623	-1.962.245.293
188 - Repasses constitucionais aos municípios.	-25.206.368	-13.406.862
189 - Ingressos a Classificar	-108	-108
190 - Depósitos Judiciais Tributários	49.020.669	49.020.669
191 - Depósitos Judiciais não Tributários	494.999.507	1.499.969.128
195 - Operações Oficiais de Fomento	8.131.659	2.290.545
212 - Transferências Voluntárias	216.405.394	277.755.389
214 - Transferências do PAC	69.172.856	248.304.919
215 - Transferências do Fundeb	83.140.024	47.670
218 - Transferências Intraorçamentárias	103.221.312	66.611.413
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	-102.291.960	-216.688.694
225 - Sistema Único de Saúde - SUS	83.238.346	21.756.421
231 - Recursos Próprios do Rioprevidência	268.935.964	-184.803.455
233 - Alienação de Bens	30.915.513	30.373.566
297 - Conservação Ambiental	90.566.352	83.684.456

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Total das Fontes de Recursos	-12.020.422.141	-15.640.756.702

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 11 às fls. 3944 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos

Verifica-se inconsistência quanto ao registro dos valores, uma vez que o Quadro do *Superavit/Deficit* Financeiro aponta um *deficit* financeiro na ordem R\$ 12.020.422.141 (doze bilhões, vinte milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, cento e quarenta e um reais), divergente do *deficit* apurado no Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 11.860.622.081 (onze bilhões, oitocentos e sessenta milhões, seiscentos e vinte e dois mil, e oitenta e um reais).

Essa diferença ocorreu devido às equações de validações contábeis não regularizadas pelo Tesouro do Estado, segundo informação a fls. 4035 do processo.

Este fato será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº08 e DETERMINAÇÃO Nº26** na parte dispositiva do voto.

Adiante, apresenta-se a evolução do resultado do *superavit/deficit* financeiro do ERJ desde o exercício de 2014:

Evolução dos Resultados de superavit/deficit financeiro

R\$1,00

Evolução dos Resultados				
Gestão anterior	Gestão atual			
2014	2015	2016	2017	2018
3.881.149.423	-313.651.071	-11.291.250.672	-15.613.648.458	-11.860.622.081

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ 113.304-9/18 (para os exercícios de 2014 a 2017), Volume 11 às fls. 3943 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

5.3.1.5 - QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO

O quadro abaixo consignado apresenta os atos que possam vir a afetar, positiva ou negativamente, o patrimônio, compreendendo os atos potenciais ativos e passivos:

Quadro das Contas de Compensação

R\$1,00

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

	Exercício 2018	Exercício 2017
Atos Potenciais Ativos	20.622.193.161	20.446.607.519
Garantias e Contragarantias Recebidas	76.695	76.695
Direitos Conveniados e outros instrumentos congêneres	20.407.602.095	20.210.056.363
Direitos Contratuais	214.514.371	236.474.461
Atos Potenciais Passivos	78.425.175.296	92.393.886.149
Garantias e Contragarantias concedidas	73.352.441	14.005.220
Obrigações conveniadas e outros instrumentos congêneres	14.082.288.826	13.813.392.331
Obrigações contratuais	64.269.534.029	78.566.488.598

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 11 às fls. 3943 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

Frise-se que o uso das contas de compensação tem finalidade de controle, para registro de possíveis alterações patrimoniais futuras, e constitui fonte de dados para a elaboração de notas explicativas.

5.3.2 - DEMONSTRAÇÃO DA VARIAÇÃO PATRIMONIAL CONSOLIDADA

As alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, indicará o resultado patrimonial do exercício.

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 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (parte V, 7ª edição), conforme se demonstra na tabela abaixo.

Demonstração das Variações Patrimoniais – Consolidada

	R\$1,00	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício 2018	Exercício 2017
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	184.252.259.608	115.708.494.185
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	70.155.301.582	59.599.271.059
Contribuições	2.756.877.000	4.399.480.025
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	1.217.483.755	2.348.207.685
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	9.567.003.672	10.146.351.215

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Transferências e Delegações Recebidas	12.233.966.303	12.606.788.209
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	69.191.089.330	20.357.347.862
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	19.130.437.966	6.251.048.131
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	186.915.397.894	118.213.676.351
Pessoal e Encargos	20.795.616.000	21.513.946.402
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	19.613.310.145	18.417.976.932
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	7.872.878.441	7.228.985.943
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	18.109.813.196	34.568.835.267
Transferências e Delegações Concedidas	21.238.844.532	18.661.751.321
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	22.489.493.955	7.573.178.172
Tributárias	707.350.229	1.316.094.464
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	538.693	1.675.517
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	76.087.552.703	8.931.232.333
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	-2.663.238.286	-2.505.182.166

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, SiafeRio, Volume 11 às fls. 3964 e Documento TCE-RJ nº 017.665-8/19 às fls. 1 a 4.

Nota: Valores históricos.

Observa-se que o resultado patrimonial do exercício de 2018 foi deficitário em R\$2.663.238.286 (dois bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, duzentos e trinta e oito mil, duzentos e oitenta e seis reais).

5.3.3 - ASPECTOS DA GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA

Por Dívida Ativa se entende o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei, ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após a apuração de certeza e liquidez. É uma fonte potencial de fluxos de caixa sendo reconhecida, contabilmente, no Ativo⁹⁶.

⁹⁶ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª Edição.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, a Dívida Ativa se divide em Dívida Ativa Tributária e Não Tributária, sendo a primeira decorrente de obrigação legal relativa aos tributos e respectivos adicionais e multas, e a última, dos demais créditos devidos à Fazenda Pública.

Compete à Procuradoria da Dívida Ativa (PG-5), setor vinculado à Procuradoria Geral do Estado⁹⁷, os atos relacionados à inscrição, gestão e cobrança administrativa e judicial desses créditos.

5.3.3.1 - ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA

O estoque da dívida ativa, ao final de 2018, apresentou um saldo de R\$106.742.176.848 (cento e seis bilhões, setecentos e quarenta e dois milhões, cento e setenta e seis mil, oitocentos e quarenta e oito reais), em conformidade com o demonstrativo da Contadoria Geral do Estado-CGE.

Estoque da Dívida Ativa estadual – Contábil

Descrição	2018	2017
Dívida Ativa	106.738.176.849	89.062.286.169
Dívida ativa tributária	104.504.985.211	86.978.356.646
Créditos inscritos a CP	361.249.188	329.196.310
Créditos inscritos a LP	104.966.799.105	87.472.223.419
Comp. Prec. Judic. c/ Div. Ativa Trib a LP	-823.063.082	-823.063.082
Dív. ativa não tributária	2.233.191.638	2.083.929.523
Créditos inscritos a CP	13.737.968	8.904.204
Créditos inscritos a LP	2.237.777.468	2.093.349.117
Comp. Prec. Judic. c/Div. Ativa não Trib. A LP	-18.323.798	-18.323.798

Fonte: Volume 11 e Siafe Rio.

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

Nota 2: Valores históricos.

⁹⁷ Artigos 176, §6º, da Constituição Estadual e 194, §1º, do Decreto-Lei nº 05, de 15 de março de 1975 (Código Tributário Estadual).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Nota-se a predominância da dívida ativa tributária, correspondente a R\$ 104.504.985.211 (cento e quatro bilhões, quinhentos e quatro milhões, novecentos e oitenta e cinco mil, duzentos e onze reais), representando 97,9% do total.

Na qualidade de órgão responsável pela gestão e cobrança da dívida ativa (art. 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 15/80), a Procuradoria Geral do Estado-PGE realiza controle próprio sobre os estoques. Deve-se pontuar que os dados contábeis não guardam paridade com as informações apresentadas pela Procuradoria, havendo divergência no valor de R\$11.926.487 (onze milhões, novecentos e vinte e seis mil e quatrocentos e oitenta e sete reais), entre o saldo registrado na contabilidade e o estoque mantido pela Procuradoria Geral do ERJ, referente à dívida de natureza não tributária.

Divergências entre os saldos da PGE e da CGE

R\$1,00

Natureza das Dívidas	Saldo final PGE	Saldo final CGE	Diferença PGE/CGE
Tributária	104.504.985.211	104.504.985.211	0
Não tributária	2.245.118.125	2.233.191.638	11.926.487
Total da Dívida	106.750.103.336	106.738.176.849	11.926.487

Fonte: Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa Procuradoria Geral do ERJ – PGE - (Volume 15) e Volume 11.

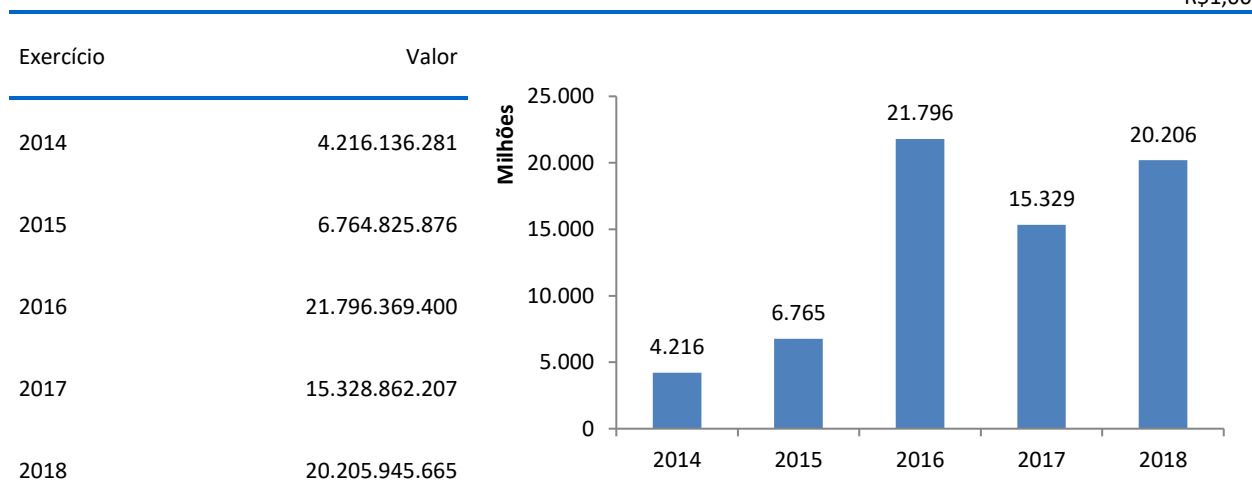
Segundo o Corpo Instrutivo, a diferença observada decorreu de procedimentos diversos, adotados pela PGE, em relação aos créditos em processo de inscrição de longo prazo, ao excluir do seu estoque aqueles referentes à dívida ativa tributária (R\$408.331) e manter os relativos à dívida ativa não tributária (R\$11,93 milhões).

5.3.3.2 - ACRÉSCIMOS AO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE

De acordo com os demonstrativos da PGE, os acréscimos ao estoque da Dívida Ativa, que incluem as inscrições, ajustes e acréscimos moratórios, apresentaram aumento em relação ao exercício de 2017, conforme histórico a seguir representado:

Acréscimos ao estoque de Dívida Ativa

R\$1,00



Fonte: processo TCE-RJ 113.304-9/18 (para os exercícios de 2014 a 2017); Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa Volume 15 (para o exercício de 2018).

Nota: Valores históricos.

Conforme informações prestadas pelo Procurador-Chefe da Procuradoria da Dívida Ativa, o maior acréscimo ao estoque de 2018 ocorreu nas dívidas de ICMS, as quais responderam por 75,84% desse total em relação a 2017.

5.3.3.3 - DEDUÇÕES NO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA SEGUNDO A PGE

A Procuradoria Geral do Estado – PGE classifica as deduções da dívida ativa em três tipos de operações: Ingressos Apropriados, Remissões e Cancelamentos.

No que tange aos Ingressos Apropriados, a PGE os segrega em Receita da Dívida Ativa, Créditos Especiais (Compensações) e, ainda, Outras Receitas não Qualificadas. Abaixo os ingressos ocorridos em 2018:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Comparativo dos ingressos apropriados 2017/2018

					R\$1,00
Descrição	2018(1)	2017(1)	Var. real 18/17	Dif real 2018-2017(2)	Part. 2018
Receita de Dívida Ativa arrecadada	1.148.949.873	313.542.454	246,31%	834.308.180	99,35%
Outros	7.539.435	41.056.876	-82,65%	-36.657.269	0,65%
<i>Créditos Especiais</i>	<i>6.446.152</i>	<i>40.945.617</i>	<i>-85,12%</i>	<i>-37.653.275</i>	<i>0,56%</i>
<i>Outras Receitas (3)</i>	<i>1.093.283</i>	<i>111.259</i>	<i>828,65%</i>	<i>996.006</i>	<i>0,09%</i>
Total de ingressos apropriados	1.156.489.308	354.599.330	208,22%	797.650.911	100,00%

Fonte: processo TCE-RJ 113.304-9/18; Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa - Volume 15.

Nota 1: Valores históricos.

Nota 2: Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV, a preços de dez/18. IGP-DI 2017 (1,080325), IGP-DI 2018 (1,0200963).

Nota 3: Os valores classificados em "Outras Receitas" correspondem a DARJ's de autos de infração inscritos em dívida ativa e indevidamente recebidos pela Secretaria de Fazenda com código de receita diferente daqueles da dívida ativa. Desde 2012 há código próprio visando a lançar referidos créditos, incumbindo ao órgão de origem a reclassificação adequada da receita.

Como mostra a tabela, houve ampliação no total de ingressos apropriados, na ordem de 208,22% - devida, majoritariamente, ao aumento real de arrecadação de dívida ativa em 2018.

5.3.3.3.1 - RECEITA ARRECADADA DA DÍVIDA ATIVA X ESTOQUE

A relação entre a arrecadação da dívida ativa e o estoque mostra que houve um aumento do percentual arrecadado em 2018, conforme tabela a seguir:

Taxa de arrecadação 2018/2017

			R\$1,00
		2018	2017
Estoque da Dívida Ativa	106.750.103.336	89.065.909.462	
Total de arrecadação (1)	1.155.903.003	354.599.330	
Total de arrecadação/Estoque da Dívida	1,08%	0,40%	

Fonte: processo TCE-RJ 113.304-9/18; Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa - Volume 15.

Nota 1: Não foi levada em consideração a arrecadação do montante de R\$586.305 em função de não ter sido incluído no estoque da dívida ativa.

Constata-se diferença de 0,48% entre o valor da receita arrecadada, apresentada no Demonstrativo da Procuradoria da Dívida Ativa, e, o valor da receita arrecadada da dívida ativa registrada no Siafe Rio, conforme tabela a seguir:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Comparativo receita arrecadada PGE/Siafe Rio

R\$1,00

Descrição	2017	2018
Total PGE (A)	313.542.454	1.156.489.308
Total SiafeRio (B)	315.710.929	1.150.951.572
1913_Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	93.676.556	146.287.301
1915_Multa e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas	5.140.607	4.618.858
1931_Receita da Dívida Ativa Tributária	199.764.318	979.003.606
1932_Receita da Dívida Ativa Não Tributária	17.129.448	21.041.807
Diferença PGE – SiafeRio (A-B)	-2.168.475	5.537.736

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ 113.304-9/18, Volume 15 às fls. 4525 e SiafeRio.
Nota: Valores históricos.

Segundo o Corpo Instrutivo, foi informado pela PGE que já foram implementadas medidas visando a equacionar o problema.

5.3.3.3.2 - CRÉDITOS ESPECIAIS APROPRIADOS NO SISTEMA DA DÍVIDA ATIVA

Os créditos especiais englobam as seguintes categorias:

Créditos especiais apropriados no sistema da dívida ativa

	R\$1,00
Tipos de Créditos Especiais	Valor
Levantamento de depósitos judiciais	6.440.940
Pagamento no órgão de origem	5.212
Total	6.446.152

Fonte: Demonstrativo de Estoque da Dívida Ativa – Volume 15.

Em 2010, o Estado do Rio de Janeiro instituiu programa de incentivo à quitação de débitos estaduais, por meio de compensação de precatórios com créditos da dívida ativa, por meio das Leis Estaduais nº 5.647/10, que dispõe sobre a forma de compensação de crédito inscrito em dívida ativa com precatórios vencidos, e nº 6.136/11, que dispõe sobre a exclusão das multas e

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

parte dos juros relativos a débitos inscritos em dívida ativa, e autorização para pagamento, parcelamento ou compensação com créditos de precatórios expedidos.

Com o passar dos exercícios, o total de compensações registradas tenderia à queda, à medida que fossem homologadas pela PGE, exaurindo os efeitos da legislação. De fato, em 2018, não houve registros contábeis de compensação de precatórios com dívida ativa, restando, no entanto, dois processos pendentes de homologação na Procuradoria (E-14/515.288/2010 e E-14/515.266/2010), segundo informação constante da Nota Técnica NT-SUBFIN nº 00011/2019, de 18.03.2019 (às fls. 4575 e seguintes do processo).

A regularidade do controle “das compensações a registrar” e os valores dos créditos da dívida ativa compensados, base de cálculo dos mínimos de aplicação e das repartições de receitas previstas na legislação, serão objeto de análise em tópico próprio.

5.3.3.3.3 - CANCELAMENTOS E REMISSÕES DA DÍVIDA ATIVA

Segundo a PGE, os cancelamentos e as remissões compõem, juntamente com os ingressos apropriados, as deduções do estoque. A classificação dos cancelamentos de créditos efetuados em 2018, segundo observações formuladas pela Procuradoria da Dívida Ativa⁹⁸, abrange, atualmente, seis situações, quais sejam: (i) decisão administrativa (prescrição); (ii) decisão administrativa (outros); (iii) decisão judicial (prescrição); (iv) decisão judicial (outros); (v) remissão total; e (vi) inscrição indevida.

No exercício de 2018, os cancelamentos e remissões totalizaram R\$1.365.844.030 (um bilhão, trezentos e sessenta e cinco milhões, oitocentos e quarenta e quatro mil, trinta reais), apresentando queda de 58,9% em relação ao exercício anterior. Essa redução decorreu, primordialmente, dos cancelamentos relacionados à dívida ativa tributária.

⁹⁸Documento TCE-RJ nº 5.946-2/18.

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

5.3.3.4 - CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA AJUIZADAS

A evolução do ajuizamento de Certidões de Dívida Ativa - CDA - pela Procuradoria Geral do ERJ, desde 2014, pode ser sintetizada na tabela a seguir:

Montante ajuizado da Dívida Ativa

Ano	Capital	Interior	R\$1,00
			Total
2014	33.291.192.944	21.939.974.357	55.231.167.301
2015	34.061.182.703	21.868.558.666	55.929.741.369
2016	31.457.850.959	20.677.209.664	52.135.060.623
2017	45.457.020.603	30.902.201.474	76.359.222.077
2018	51.854.928.245	38.546.686.125	90.401.614.370

Fonte: processo TCE-RJ 113.304-9/18; Demonstrativo do Estoque da Dívida Ativa - Volume 15.

Nota: Valores históricos.

Nota-se significativo incremento no montante ajuizado em 2018, correspondente a +18,4% em relação ao exercício anterior, sendo salientado, pela PG,E que o total relativo às Comarcas do Interior está subavaliado, ante a falta de alimentação do sistema com celeridade, resquício da época anterior à implantação do processo judicial eletrônico.

5.4 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO PODER EXECUTIVO

As análises apresentadas neste tópico se referem aos demonstrativos contábeis do Poder Executivo, relativos ao exercício de 2018, e buscam apresentar os principais resultados alcançados pelo referido Poder, comparando-os com aqueles obtidos no exercício anterior.

5.4.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Inicialmente, há de se destacar que os valores apresentados no Balanço Orçamentário do Poder Executivo (Volume 12, fls. 4201 e 4202) se encontram em consonância com os dados extraídos do SiafeRio.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Resumidamente, o Balanço Orçamentário do Poder Executivo, referente ao exercício de 2018, pode ser assim evidenciado:

Balanço Orçamentário resumido 2018 – Poder Executivo

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS 2018	Atualizada (a) R\$	AV(%)	Realizada (b) R\$	AV (%)	Saldo (b-a) R\$
Receitas Correntes	63.454.496.644	100,00%	64.063.240.192	100,00%	608.743.548
Receita Tributária	35.247.640.274	55,55%	35.236.831.709	55,00%	-10.808.566
Receita de Contribuições	6.267.326.459	9,88%	7.220.413.925	11,27%	953.087.466
Receita Patrimonial	13.192.392.914	20,79%	13.343.353.782	20,83%	150.960.868
Receita Agropecuária	317.192	0,00%	52.894	0,00%	-264.298
Receita Industrial	157.156.000	0,25%	60.077.514	0,09%	-97.078.486
Receita de Serviços	1.190.384.306	1,88%	965.764.036	1,51%	-224.620.270
Transferências Correntes	6.242.786.559	9,84%	6.013.916.986	9,39%	-228.869.572
Outras Receitas Correntes	1.156.492.940	1,82%	1.222.829.346	1,91%	66.336.407
Receitas de Capital	2.398.935.276	100,00%	3.216.510.400	100,00%	817.575.124
Operações de Crédito	1.377.728.726	57,43%	1.088.515.384	33,84%	-289.213.342
Alienação de Bens	19.011.089	0,79%	1.874.998.678	58,29%	1.855.987.589
Amortização de Empréstimos	80.595.725	3,36%	124.738.299	3,88%	44.142.574
Transferências de Capital	921.599.736	38,42%	128.258.038	3,99%	-793.341.698
Outras Receitas de Capital	0	0,00%	0	0,00%	0
Total das receitas (A)	65.853.431.920		67.279.750.593		1.426.318.673
DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS 2018	Atualizada (a)	AV(%)	Empenhada (e)	AV(%)	Saldo (a-e)
Despesas Correntes	67.434.710.302	100,00%	57.183.141.594	100,00%	10.251.568.709
Pessoal e Encargos Sociais	46.546.092.651	69,02%	39.134.724.173	68,44%	7.411.368.477
Juros e Encargos da Dívida	119.143.987	0,18%	116.457.957	0,20%	2.686.030
Outras Despesas Correntes	20.769.473.665	30,80%	17.931.959.463	31,36%	2.837.514.202
Despesas de Capital	8.258.948.450	100,00%	1.906.880.545	100,00%	6.352.067.904
Investimentos	7.707.357.478	93,32%	1.439.915.435	75,51%	6.267.442.043
Inversões Financeiras	84.608.361	1,02%	11.583.666	0,61%	73.024.695
Amortização da Dívida	466.982.611	5,65%	455.381.444	23,88%	11.601.166
Reserva de Contingência	427.257.854	100,00%	0	0,00%	427.257.854
Amortização da Dívida/Refinanciamento	10.026.466	100,00%	10.026.466	100,00%	–
Total das despesas (B)	76.130.943.072	100,00%	59.100.048.604	100,00%	17.030.894.467
Superavit/Deficit Orçamentário (A-B)	-10.277.511.152		8.179.701.988		

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: Volume 12, fls. 4201 e 4202; SiafeRio.
Nota: Incluídas as transações intraorçamentárias.
AV - Análise Vertical – participação no total.

5.4.1.1 - RECEITAS

Conforme se observa, durante o exercício em análise, a arrecadação total do Poder Executivo, incluídas as transações intraorçamentárias, foi de R\$67.279.750.593 (sessenta e sete bilhões, duzentos e setenta e nove milhões, setecentos e cinquenta mil, quinhentos e noventa e três reais), sendo R\$64.063.240.192 (95,22%) referentes às receitas correntes e R\$3.216.510.400 (três bilhões, duzentos e dezesseis milhões, quinhentos e dez mil, quatrocentos reais) (4,78%), às receitas de capital.

A receita tributária representou 55% do total arrecadado em receitas correntes, atingindo o montante de R\$35.236.831.709 (trinta e cinco bilhões, duzentos e trinta e seis milhões, oitocentos e trinta e um mil, setecentos e nove reais).

Outro componente relevante, na categoria receitas correntes, diz respeito à receita patrimonial, cuja arrecadação alcançou o montante de R\$13.343.353.782 (treze bilhões, trezentos e quarenta e três milhões, trezentos e cinquenta e três mil, setecentos e oitenta e dois reais), influenciada pela expressiva alta nos recolhimentos de participações especiais pelos concessionários da exploração de petróleo.

No que se refere à receita de contribuições, que contempla os recursos de contribuições sociais dos servidores ativos e inativos civis e militares, há de se observar que o excesso de arrecadação, no montante de R\$953,09 milhões, diz respeito, especialmente, às operações intraorçamentárias para o Fundo Único de Previdência do ERJ, cuja arrecadação atingiu o montante de R\$1.108,86 milhões, enquanto que a previsão era de somente R\$130,00 milhões.

Em relação às receitas de capital, a Alienação de Bens destacou-se em relação às demais, contribuindo com o montante de R\$1.874.998.678 (um bilhão, oitocentos e setenta e quatro milhões, novecentos e noventa e oito mil, seiscentos e setenta e oito reais), originária principalmente da Alienação de Títulos Mobiliários - Cessão Definitiva Créditos de Royalties Participação Especial (R\$1.867,22 milhões).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Considerando o total das receitas arrecadadas, é possível verificar que o Poder Executivo apurou, no exercício de 2018, um excesso de arrecadação no valor de R\$1.426.318.673 (um bilhão, quatrocentos e vinte e seis milhões, trezentos e dezoito mil, seiscentos e setenta e três reais), correspondente a 2,17% do total da previsão atualizada.

5.4.1.2 - DESPESAS

Com relação às despesas, vale registrar que o total da despesa empenhada pelo Poder Executivo foi de R\$59.100.048.604 (cinquenta e nove bilhões, cem milhões, quarenta e oito mil, seiscentos e quatro reais), sendo R\$57.183.141.594 (cinquenta e sete bilhões, cento e oitenta e três milhões, cento e quarenta e um mil, quinhentos e noventa e quatro reais), referentes às despesas correntes, R\$1.906.880.545 (um bilhão, novecentos e seis milhões, oitocentos e oitenta mil, quinhentos e quarenta e cinco reais), às despesas de capital, e, R\$10.026.466 (dez milhões, vinte e seis mil, quatrocentos e sessenta e seis reais), relacionados à amortização de dívida/refinanciamento.

Entre as despesas correntes, o grupo de natureza da despesa mais significativo foi “Pessoal e Encargos Sociais”, com empenhamento de despesas no valor de R\$39.134.724.173 (trinta e nove bilhões, cento e trinta e quatro milhões, setecentos e vinte e quatro mil, cento e setenta e três reais). Vale observar, também, que o referido grupo apresentou economia orçamentária de R\$7.411.368.477 (sete bilhões, quatrocentos e onze milhões, trezentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e setenta e sete reais).

Outro fato relevante a ser destacado diz respeito ao grupo de natureza de despesa “Juros e Encargos da Dívida”. O valor empenhado, na ordem de R\$116.457.957 (cento e dezesseis milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, novecentos e cinquenta e sete reais), reflete os efeitos da adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF.

No que se refere às despesas de capital, o item de maior relevância é o grupo de natureza de despesa “Investimentos”, que representou 75,51% do total do grupo.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por outro lado, apesar de o orçamento ter destinado recursos para investimentos, na ordem de R\$7.707.357.478, somente o valor de R\$1.439.915.435 (um bilhão, quatrocentos e trinta e nove milhões, novecentos e quinze mil, quatrocentos e trinta e cinco reais) foi empenhado, o que refletiu uma significativa economia orçamentária, de R\$ 6.267.442.043 (seis bilhões, duzentos e sessenta e sete milhões, quatrocentos e quarenta e dois mil, e quarenta e três reais).

5.4.1.3 - RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

O resultado orçamentário, obtido no exercício de 2018 pelo Poder Executivo, através do confronto entre a receita realizada e a despesa empenhada, foi superavitário no valor de R\$8.179.701.988 (oito bilhões, cento e setenta e nove milhões, setecentos e um mil, novecentos e oitenta e oito reais).

O quadro a seguir demonstra, para fins de comparação, os resultados orçamentários obtidos nos exercícios anteriores:

Resultado Orçamentário (2014 – 2018)

Exercício	Valor
2014	5.392.611.408
2015	1.185.270.392
2016	-4.160.656.780
2017	-453.994.311
2018	8.179.701.988

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior - processo TCE-RJ 113.304-9/18 (para os exercícios de 2014 a 2017), Volume 12, fls. 4201 e 4202; SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

Cumpre registrar que, conforme análise realizada no tópico 6, foi verificada a realização de despesas não inscritas em Restos a Pagar, no montante total de R\$209,34 milhões, o que resultaria em um superavit orçamentário inferior ao apurado anteriormente (superavit de R\$7.970,36 milhões).

5.4.2 - BALANÇO FINANCEIRO DO PODER EXECUTIVO

O Balanço Financeiro do Poder Executivo referente ao exercício de 2018 apresenta, de forma resumida, os seguintes valores:

Balanço Financeiro resumido 2018– Poder Executivo

Descrição	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$ mil		R\$ mil	
Ingressos				
Receita orçamentária	67.279.751	24,80%	60.139.420	26,26%
Trans. Financeiras Recebidas	53.290.164	19,64%	48.587.190	21,21%
Recebimentos extraorçamentários	143.267.360	52,81%	115.630.589	50,48%
Saldo em espécie do exercício anterior (1)	7.449.941	2,75%	4.700.954	2,05%
Total	271.287.216	100,00%	229.058.153	100,00%
Dispêndios				
Despesa orçamentária	59.100.049	21,79%	60.593.414	26,45%
Trans. Financeiras Concedidas	59.308.901	21,86%	54.378.382	23,74%
Pagamentos extraorçamentários	144.634.073	53,31%	107.145.457	46,78%
Saldo em espécie para o exercício seguinte (1)	8.244.193	3,04%	6.940.900	3,03%
Total	271.287.216	100,00%	229.058.153	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18 e Volume 12, fls. 4203.

Nota 1: Em 2018, foi incluída a conta 1.1.3.5.0.00.00 - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados no "Saldo em Espécie do Exercício Anterior" e "Saldo em Espécie do Exercício Seguinte", respectivamente nos montantes de R\$509,04 milhões e R\$1.055,79 milhões, em conformidade com o IPC 06 - Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro.

AV – Análise Vertical – participação no total.

Conforme se observa, a receita orçamentária superou a despesa orçamentária em R\$8.179,70 milhões. Por outro lado, as transferências financeiras concedidas e os pagamentos extraorçamentários foram superiores às transferências financeiras recebidas e aos recebimentos extraorçamentários em R\$6.018,74 milhões e R\$1.366,71 milhões, respectivamente.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O resultado financeiro⁹⁹ extraído do demonstrativo em análise, relativo ao exercício de 2018, foi positivo em R\$794,25 milhões.

O montante apresentado como saldo em espécie para o exercício seguinte, de R\$8.244.193 (oito milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, cento e noventa e três reais), é composto dos Depósitos Restituíveis e valores Vinculados, no valor de R\$1.055.787 (um milhão, cinquenta e cinco mil, setecentos e oitenta e sete reais) e de Caixa e Equivalentes de Caixa, no montante de R\$7.188.406 (sete milhões, cento e oitenta e oito mil, quatrocentos e seis reais).

Vale destacar que, em Depósitos Restituíveis e valores Vinculados, são registrados os valores de depósitos e cauções efetuados e recebidos pela entidade para garantia de contratos, bem como para direito de uso, exploração temporária de bens ou de natureza judicial, depósitos compulsórios e demais recursos vinculados, realizáveis no curto prazo.

Os saldo existentes em 2018, das contas Depósitos Restituíveis e valores Vinculados e Caixa e Equivalentes de Caixa, são assim constituídos:

Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Poder Executivo

Descrição	2018	AV(%)	2017	AV(%)
	R\$ mil		R\$ mil	
Depósitos e Cauções	329	0,03%	329	0,06%
Depósitos Judiciais	141.677	13,42%	141.066	27,71%
Depósitos Recursais	1.172	0,11%	5.762	1,13%
Bloqueios Bancários	362.083	34,30%	307.246	60,36%
Cauções Contratuais	5.237	0,50%	5.237	1,03%
Bloq. Bancários – DDO Cred. Ent. E Agentes	1.696	0,16%	2.259	0,44%
Precatórios – EC 62/2009	47.085	4,46%	47.085	9,25%
Outros Depósitos	58	0,01%	58	0,01%
Conta Especial Precatórios	494.374	46,83%	-	0,00%
Bloqueios Bancários a Receber	2.075	0,20%	-	0,00%

⁹⁹ Ressalta-se que este resultado não deve ser entendido como *superavit ou deficit* financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Total	1.055.787	100,00%	509.041	100,00%

Fonte: Volume 12, fls. 4243 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

Caixa e Equivalentes de Caixa – Poder Executivo

Disponível	2018 R\$ mil	AV(%)	2017 R\$ mil	AV (%)
Caixa	36	0,00%	2	0,00%
Bancos conta movimento	1.263.667	17,58%	1.081.318	15,58%
Aplicações Financeiras	3.465.257	48,21%	2.555.500	36,82%
Rede arrecadadora	21.272	0,30%	21.272	0,31%
Depósitos à disposição Judiciário - Pagamento Precatórios	131.771	1,83%	1.136.741	16,38%
Caixa e equivalentes de caixa - intra ofss	2.306.402	32,09%	2.146.068	30,92%
Total	7.188.406	100,00%	6.940.901	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4235 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

5.4.3 - BALANÇO PATRIMONIAL DO PODER EXECUTIVO

O Balanço Patrimonial do Poder Executivo, relativo ao exercício de 2018, demonstrado de forma resumida, se encontra assim constituído:

Balanço Patrimonial resumido 2018 - Poder Executivo

Ativo	2018 R\$	AV (%)	2017 R\$	AV (%)
Ativo Circulante	35.685.407.025	11,86%	28.589.994.271	12,27%
Ativo Não circulante	265.243.518.174	88,14%	204.450.237.954	87,73%
Total geral Ativo	300.928.925.199	100,00%	233.040.232.225	100,00%
Passivo	2018 R\$	AV (%)	2017 R\$	AV (%)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Passivo Circulante	38.490.158.314	9,45%	38.585.765.826	12,15%
Passivo Não circulante	368.768.990.474	90,55%	278.996.431.397	87,85%
Total do Passivo	407.259.148.788	100,00%	317.582.197.223	100,00%
Patrimônio Líquido	-106.330.223.589	-35,33%	-84.541.964.997	-36,28%
Total do Passivo e do Patrimônio Líquido	300.928.925.199	100,00%	233.040.232.226	100,00%

Especificação	2018	2017
	R\$	R\$
Ativo Financeiro	7.893.440.828	6.978.572.869
Ativo Permanente	293.035.484.371	226.061.659.356
Passivo Financeiro	21.387.846.711	23.695.649.736
Passivo Permanente	386.013.974.404	293.960.570.471
Saldo patrimonial	-106.472.895.915	-84.615.987.982
<i>Deficit</i> Financeiro	-13.494.405.883	-16.717.077.131

Compensações	2018	AV(%)	2017	AV(%)
Garantias e contragarantias recebidas	76.695	0,00%	76.695	0,00%
Direitos conveniados e outros instrumentos congêneres	20.396.854.170	98,96%	20.199.308.438	98,84%
Direitos contratuais	214.514.371	1,04%	236.474.461	1,16%
Total dos saldos dos atos potenciais ativos	20.611.445.236	100,00%	20.435.859.594	100,00%
Garantias e contragarantias concedidas	73.352.441	0,10%	14.005.220	0,02%
Obrigações conveniados e outros instrumentos congêneres	13.839.264.013	18,02%	13.600.597.536	14,96%
Obrigações contratuais	62.890.844.071	81,89%	77.301.952.429	85,03%
Total dos saldos dos atos potenciais passivos	76.803.460.524	100,00%	90.916.555.185	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 a 4219; SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV – Análise Vertical – participação no total.

O Ativo total do Poder Executivo, em 31/12/2018, totalizou R\$300.928.925.199 (trezentos bilhões, novecentos e vinte e oito milhões, novecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e nove reais), sendo R\$35.685.407.025 (trinta e cinco bilhões, seiscentos e oitenta e cinco milhões,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

quatrocentos e sete mil, e vinte e cinco reais) relativos ao Ativo Circulante, e, R\$265.243.518.174 (duzentos e sessenta e cinco bilhões, duzentos e quarenta e três milhões, quinhentos e dezoito mil, cento e setenta e quatro reais), referentes ao Ativo Não Circulante.

Vale consignar que, enquanto o ativo circulante compreende o conjunto de bens e direitos de realização imediata ou com expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis, o não circulante é composto por aqueles realizáveis após doze meses da referida data.

Quando comparado com o exercício anterior, verifica-se um aumento no ativo total, em termos nominais, de 29,13%, correspondente a R\$67.888,69 milhões, sendo o Não Circulante o grupo a apresentar a maior variação percentual do Ativo (29,74%).

Já o Passivo do Poder Executivo é composto por 9,45% de Passivo Circulante (R\$38.490,16 milhões) e 90,55% de Passivo Não Circulante (R\$368.768,99 milhões), cabendo a este grupo a maior representatividade dentro da classe das obrigações.

Também aqui vale o registro de que os passivos classificados como circulantes correspondem a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis, e, os não circulantes, àqueles exigíveis após o referido período.

Quando comparado com o exercício anterior, verifica-se um aumento no passivo total, em termos nominais, de 28,24%, correspondente a R\$89.676,95 milhões, sendo o Não Circulante o grupo a apresentar a maior variação percentual do passivo.

O patrimônio líquido do Poder Executivo, em 31/12/2018, apresentou saldo negativo de R\$106.330.223.589 (cento e seis bilhões, trezentos e trinta milhões, duzentos e vinte e três mil, quinhentos e oitenta e nove reais), indicando um aumento do Passivo real a descoberto em R\$21.788,26 milhões, quando comparado com o exercício de 2017.

O demonstrativo apresenta, ainda, o Ativo Financeiro, que compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários e o Passivo Financeiro, constituído pelas dívidas fundadas e outros pagamentos que independam de autorização orçamentária.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O ativo Financeiro e o Passivo Financeiro do Poder Executivo apresentaram saldo, em 31/12/2018, de R\$7.893.440.828 (sete bilhões, oitocentos e noventa e três milhões, quatrocentos e quarenta mil, oitocentos e vinte e oito reais) e R\$21.387.846.711 (vinte e um bilhões, trezentos e oitenta e sete milhões, oitocentos e quarenta e seis mil, setecentos e onze reais), respectivamente.

Ao se apurar o resultado financeiro do Poder Executivo, no exercício de 2018, através da diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, conclui-se que o Poder Executivo do ERJ apresentou *deficit* financeiro de R\$13.494.405.883 (treze bilhões, quatrocentos e noventa e quatro milhões, quatrocentos e cinco mil, oitocentos e oitenta e três reais).

Considerando, ainda, (i) a existência de cancelamentos relativos a empenhos dos exercícios de 2014 a 2017, no montante, inicialmente apurado, de R\$1.547,30 milhões, sem a devida justificativa, e (ii) a realização de despesas não inscritas em Restos a Pagar, no montante total de R\$209,34 milhões, totalizando R\$1.756,64 milhões em obrigações não registradas, pode-se concluir que o Poder Executivo apresentou um *deficit* financeiro ainda maior, no montante de R\$15.251,05 milhões.

Como bem lembrado pelo laborioso corpo instrutivo, nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores (2015, 2016 e 2017), foram emitidos alertas informando ao Gestor que, caso persistisse a situação de reiterados *deficits* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Sobre o *deficit* financeiro apurado, o *Parquet* Especial se pronunciou da seguinte forma:

Somando-se o déficit financeiro apurado através dos dados registrados no Ativo e Passivo Financeiros do Balanço Patrimonial do Poder Executivo (exercício de 2018) com os valores relativos aos cancelamentos de restos a pagar de empenhos dos exercícios de 2014 a 2017 sem a devida justificativa (R\$1.547,30 milhões) e com as despesas realizadas não inscritas em restos a pagar (R\$209,34 milhões), chega-se a um **déficit financeiro estratosférico da ordem de R\$15.251,05 milhões em 2018.**

O fato – estarrecedor, diga-se de passagem – deixa claro e evidente o desrespeito da norma do equilíbrio financeiro prevista no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

E não foi por falta de aviso ao gestor que chegamos a essa verdadeira tragédia financeira em nosso estado.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Foram expedidos alertas nas prestações de contas de governo dos exercícios anteriores (2015, 2016 e 2017), informando ao gestor que, persistindo a situação de reiterados déficits até o final de seu mandato – com desrespeito às normas de equilíbrio financeiro e responsabilidade fiscal –, o fato não mereceria outra qualificação senão a de irregularidade apta a ensejar a reprovação das contas de governo.

Diante de tais fatos, nos limites cognitivos deste processo de prestação de contas, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS opina, na mesma direção do corpo técnico, pela qualificação do déficit financeiro apurado no final do mandato, revelador do fracasso do gestor em assegurar o necessário equilíbrio fiscal (artigo 1º, § 1º, da LRF), como **IRREGULARIDADE grave a inquinar estas contas.**

Em defesa apresentada, por meio do expediente constante do Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, apresentou os seguintes argumentos: (i) que a suposta irregularidade não deveria compor a prestação de contas de governo do estado, e sim, a de ordenador de despesas; (ii) que houve melhora da situação fiscal do estado com a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e, (iii) que as suas prestações de contas de governo, relativas aos exercícios de 2015, 2016 e 2017, foram aprovadas pela Augusta Casa Legislativa.

A Secretaria de Estado de Fazenda, em colaboração à defesa apresentada pelo ex-governador, encaminhou nota técnica SUBFIN Nº 34/2019 (fls. 11311/11336 do Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19), contendo razões, que podem ser assim resumidas:

- que o desequilíbrio financeiro decorreu da crise econômica pela qual passou o país, com reflexos nas finanças de todos os entes da federação, o que acarretou, de um lado, queda da arrecadação, e, de outro, aumento dos gastos obrigatórios;

- que o Estado do Rio de Janeiro vem administrando medidas árduas para conter o seu *deficit*, restando despesas e buscando novas fontes de receita, medidas estas necessárias para que se consiga honrar os compromissos assumidos e manter a normalidade dos serviços;

- que o cenário fiscal, em 2019, permanece sendo um grande desafio para o governo do estado, encontrando-se a despesa (impactada por gastos não pagos de gestões anteriores) assumidamente elevada e superior à capacidade arrecadatória do Estado;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- que o uso intenso de vinculação da receita e de despesas não discricionárias gera forte rigidez orçamentária, o que torna muito pequena a margem de flexibilidade do orçamento, e, em tempos de crise, dificulta a racionalização do gasto público;

- que a dependência dos recursos de *royalties* e participações especiais, por parte do Rioprevidência, acentua o déficit do Estado, uma vez que, caso essa receita de transferências federais não se concretize de acordo com as expectativas, há a necessidade de aportes de recursos ao Rioprevidência por parte do Tesouro Estadual;

- que a receita bruta, diretamente arrecadada pelo estado, alcançou R\$ 46,4 bilhões, no período de janeiro a dezembro de 2018, em termos nominais, o que representa crescimento nominal de 9,7% em relação ao ano de 2017;

- que houve melhoria na arrecadação do ICMS, entre 2016 e 2018, atingindo, em 2018, o montante de R\$ 38,2 bilhões, a preços médios de 2019, expandindo 15,2%, em termos nominais, e 11,2%, em termos reais, frente ao mesmo período do ano anterior;

- que, ainda que a arrecadação tenha apresentado expansão real em 2018, o montante de arrecadação líquida não foi suficiente para cumprir com todas as obrigações do caixa estadual (pagamento de folha salarial, de dívida com credores ou de serviços prestados por fornecedores), em especial, provocado pela necessidade contínua de aportes mensais do Tesouro Estadual ao Rioprevidência e pelo compromisso prioritário do Governo Estadual com a questão dos servidores inativos e pensionistas;

- que a despesa, em termos reais e a preços médios de 2019, sofreu grande retração nos exercícios de 2015 e 2016, provocada, principalmente, pela indisponibilidade de recursos financeiros;

- que obteve queda expressiva na despesa com o serviço da dívida, como reflexo direto do Regime de Recuperação Fiscal;

- que, a partir do exercício de 2016, houve a necessidade contínua de aportes mensais ao Rioprevidência para solucionar a questão salarial dos servidores inativos e pensionistas e que,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

durante o exercício de 2018, foi possível observar maior regularidade quanto ao pagamento do funcionalismo público estadual, sendo esse um dos resultados positivos após a assinatura do Plano de Recuperação Fiscal;

- e que, após 18 (dezoito) meses de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, o governo estadual obteve o relevante resultado das medidas de contenção de despesas com pessoal do Poder Executivo: ao final do 2º quadrimestre de 2018, o Estado retornou ao cumprimento do limite legal da relação despesa de pessoal-RCL.

Após analisar os elementos trazidos aos autos, o laborioso Corpo Instrutivo manteve o seu entendimento, no sentido de que fosse mantida a irregularidade quanto aos *deficits* financeiros observados ao longo da gestão, que indicaram a não adoção, por parte do governo estadual, de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º, do artigo 1º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00, e o fez nos seguintes termos:

Ressalta-se que foi emitido alerta por esta Corte nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores (2015, 2016 e 2017), informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados *deficit* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Assim, esse desequilíbrio perdurou por todo o período de gestão, sendo observada redução do *deficit* somente no exercício de 2018, após a assinatura do Plano de Recuperação Fiscal. Entretanto, a mera constatação de que o *deficit* de 2018 foi menor do que os *deficit* anteriores não tem o condão de afastar a presente irregularidade, posto ser suficiente a mera ocorrência de *deficit* financeiro no último ano de mandato, como alertado ao gestor nos três últimos exercícios.

A defesa expõe que o desequilíbrio financeiro decorreu principalmente da crise econômica enfrentada pelo país, o que afetou a arrecadação de receitas e a realização de despesas pelo ERJ, e, ainda, que a excessiva vinculação de receitas poderá inviabilizar o RRF - regime que estipula a implantação de medidas “emergenciais” para o reequilíbrio das contas públicas.

Nesse contexto, o Corpo Instrutivo entende que as argumentações das defesas não devem prosperar, uma vez que a LRF prevê que sejam adotados mecanismos especiais de ajuste a limites e condições em tempos de recessão



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

econômica, com pressupostos ainda na ação planejada das autoridades e na responsabilidade na gestão fiscal, conforme previsto no art. 1º, §1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00, como segue:

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Não merecem prosperar também as alegações de que tal irregularidade deva ser transferida para a análise da prestação de contas do ordenador de despesa, posto que se trata de responsabilidade primária do chefe do Poder Executivo a observância do equilíbrio financeiro, devendo fiscalizar os seus órgãos diretamente subordinados e fazer cumprir durante seu mandato os mandamentos previstos na LRF quanto à persecução do equilíbrio financeiro e fiscal.

Cumprir registrar que, após as análises das razões de defesa apresentadas em relação às Irregularidades nºs 3 e 4, este Corpo Instrutivo verificou que não houve justificativas para os cancelamentos de RPP no montante de R\$168,44 milhões e para a realização de despesas não inscritas em Restos a Pagar no montante total de R\$209,34 milhões, totalizando R\$377,78 milhões em obrigações não registradas, o que resultaria em um *deficit* financeiro de R\$13.872.186.236, superior ao apurado por meio do demonstrativo contábil encaminhado.

Verifica-se que o Corpo Instrutivo, inicialmente, havia apontado como irregularidade o fato de o Governo do estado ter realizado, sem justificativa, cancelamentos de restos a pagar processados, no montante de R\$1.547.298.637 (um bilhão, quinhentos e quarenta e sete milhões, duzentos e noventa e oito mil e seiscentos e trinta e sete reais), tendo sido o referido valor considerado no cálculo do *deficit* financeiro ajustado, relativo ao exercício de 2018.

Ocorre que, após a análise das defesas apresentadas, a instância técnica constatou que, parte dos cancelamentos de restos a pagar processados fora devidamente esclarecida, restando, no entanto, a necessidade de se justificar cancelamentos efetuados, no montante de R\$168,44 milhões, tendo procedido ao recálculo do *deficit* financeiro apurado.

O Corpo Instrutivo, portanto, considerando (i) o déficit financeiro apurado, com base no balanço patrimonial, de R\$13.494,41 milhões; (ii) a existência de cancelamentos de restos a pagar

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

processados, no montante de R\$168,44 milhões, sem a devida justificativa; e (iii) a realização de despesas não inscritas em Restos a Pagar, no montante total de R\$209,34 milhões, indicou um *deficit* financeiro ajustado de R\$ R\$13.872,19 milhões, observando ser este superior ao apurado por meio do demonstrativo contábil encaminhado.

Ao analisar essa questão, o *Parquet* Especial, em seu parecer datado de 31.05.2019, manifestou-se da seguinte forma:

No tocante ao cancelamento sem justificativa de restos a pagar processados, no valor de R\$1.547.298.637 (Irregularidade nº 01), a Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado – SUBCONT, por meio da Nota Técnica nº 05/2019, afirma que autorizou todas as baixas após análise das justificativas apresentadas pelas respectivas unidades gestoras, limitando-se a destacar, porém, os “principais cancelamentos ocorridos e suas origens”, que atingiram o montante de R\$1.378.856.936. Permanece sem justificativa, todavia, o total de R\$168.441.701.

Com efeito, como o jurisdicionado justificou apenas uma parte dos cancelamentos dos restos a pagar processados, a irregularidade persiste quanto ao referido montante de R\$168.441.701.

Em virtude dessa redução do valor do cancelamento de restos a pagar processados sem justificativa, pelo acolhimento parcial da defesa apresentada, houve alteração do montante apurado como resultado financeiro (Irregularidade nº 02). Ao se proceder ao novo cálculo, o déficit financeiro no término do mandato (2018) passou de R\$15.251,05 milhões para R\$ 13.872,19 milhões, sendo: R\$13.494,41 milhões constantes do balanço patrimonial; R\$168,44 milhões referentes a cancelamentos de restos a pagar processados sem a devida justificativa; e R\$209,34 milhões relativos a despesas realizadas sem o devido registro contábil.

Percebe-se que o *Parquet* manteve o seu posicionamento esposado anteriormente à apresentação das razões de defesa pelo ex-governador e da nota técnica da Secretaria de Estado de Fazenda, exceto quanto ao total do *deficit* financeiro apurado, uma vez que parte dos cancelamentos de restos a pagar processados foram devidamente justificados.

Desta forma, acompanho o posicionamento do Corpo Instrutivo, corroborado pelo *Parquet* Especial, no sentido de que, não obstante os argumentos apresentados dando conta dos esforços levados a efeito pelo governo estadual, para fazer frente à crise que assolou o nosso



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

país e o nosso estado, o fato é que os mesmos se mostraram insuficientes para reverter o quadro que já vinha se acumulando ao longo dos exercícios anteriores.

O *deficit* financeiro apurado nos demonstrativos contábeis, relativos ao exercício de 2018, ora ajustado, no montante de R\$ R\$13.872,19 milhões, aliado aos sucessivos *deficits* ocorridos nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, indicam o não atendimento ao § 1º, do artigo 1º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Importante lembrar que esta Corte de Contas emitiu alertas nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios anteriores (2015, 2016 e 2017), informando ao Gestor que, persistindo a situação de reiterados *deficits* até o final de seu mandato, o Tribunal se pronunciaria pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação de suas contas.

Da mesma forma, não há como acolher a alegação, no sentido de que a irregularidade em tela não devesse constar da análise da presente prestação de contas de governo, e sim, que fosse transferida para a análise da prestação de contas de ordenador de despesa (as chamadas contas de gestão).

A apuração do resultado financeiro do Poder Executivo, através da diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, reflete uma das avaliações que as Cortes de Contas efetuam acerca do desempenho do chefe do Poder Executivo à frente da gestão estadual, e difere das análises levadas a efeito nas prestações de contas de ordenadores de despesas.

Sobre esse tema, José de Ribamar Caldas Furtado ensina que¹⁰⁰:

Tratando-se de exame de contas de governo o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Poder Legislativo. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do

¹⁰⁰ FURTADO, José Ribamar Caldas. **Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão**. Revista do TCU, n. 109, 2007. p. 70

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Diante de todo o exposto, o *deficit* financeiro ajustado, apurado em 2018, aliado aos sucessivos *deficits* ocorridos nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, no montante de R\$ R\$13.872,19 milhões, que indica a não adoção de ações planejadas com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º, do artigo 1º, da Lei Complementar Federal n.º 101/00, será objeto de **IRREGULARIDADE Nº 02 E DETERMINAÇÃO Nº 03**.

O ilustrado corpo instrutivo, de forma apropriada, ressalta que a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018, uma vez que foi constatado, em consulta ao SiafeRio, *deficit financeiro* do Poder Executivo nos meses de novembro e dezembro de 2018, conforme a seguir demonstrado:

Deficit Financeiro do Poder Executivo – novembro e dezembro de 2018

Apuração do <i>deficit</i> financeiro	R\$1	
	meses	
	nov/18	dez/18
Ativo Financeiro	12.450.390.859	7.893.440.828
Passivo Financeiro	20.771.094.923	21.387.846.711
<i>Deficit</i> Financeiro	-8.320.704.064	-13.494.405.883

Fonte: SiafeRio.

Deverá ser emitido, ainda, um **ALERTA** ao atual Governador, para que este tome ciência do *deficit financeiro* apurado e que, persistindo a situação de desequilíbrio financeiro até o final de seu mandato, poderá este Tribunal se pronunciar pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas.

Por fim, importante destacar que, em atendimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao que dispõem o art. 8º, parágrafo único, e o art. 50, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi elaborado um anexo ao Balanço Patrimonial, demonstrando o superavit/deficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício (Volume 12, fls. 4220).

Ocorre que o resultado apresentado no referido demonstrativo, ou seja, um *deficit* financeiro de R\$13.654,21 milhões, diverge daquele apurado entre a diferença do ativo e passivo financeiros demonstrados no próprio Balanço Patrimonial (deficit de R\$13.494,41 milhões), fato este que será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº09** e **DETERMINAÇÃO Nº27**.

5.4.3.1 - BENS E DIREITOS DO PODER EXECUTIVO

O Ativo Circulante e o Ativo Não Circulante do Poder Executivo são constituídos da seguinte forma:

Ativo Circulante do Poder Executivo - 2018

Especificação	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Caixa e equivalentes de caixa	7.188.406.322	20,14%	6.940.899.868	24,28%
Créditos a curto prazo	3.468.962.347	9,72%	3.378.362.553	11,82%
Demais créditos e valores a CP	22.674.233.129	63,54%	16.826.323.865	58,85%
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	1.475.051.522	4,13%	733.247.689	2,56%
Estoques	878.166.517	2,46%	710.554.734	2,49%
VPD pagas antecipadamente	587.188	0,00%	605.561	0,00%
Ativo Circulante total	35.685.407.025	100,00%	28.589.994.271	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

Ativo Não Circulante do Poder Executivo – 2018

Especificação	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Ativo realizável a longo prazo	224.241.551.797	84,54%	165.224.495.998	80,81%
Investimentos	12.479.774.651	4,71%	11.786.077.142	5,76%
Imobilizado	28.412.681.412	10,71%	27.338.802.288	13,37%
Intangível	109.510.314	0,04%	100.862.526	0,05%
Ativo Não Circulante	265.243.518.174	100,00%	204.450.237.954	100,00%



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

5.4.3.2 - OBRIGAÇÕES DO PODER EXECUTIVO

Os Passivos Circulante e Não Circulante do Poder Executivo são assim constituídos:

Passivo Circulante do Poder Executivo - 2018

Especificação	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Obrig. trab. prev. e assist. a pagar CP	5.251.566.406	13,64%	8.036.948.473	20,83%
Empréstimos e financiamentos a CP	4.770.931.713	12,40%	4.031.935.366	10,45%
Fornecedores e contas a pagar a CP	13.123.649.604	34,10%	11.365.305.699	29,45%
Obrigações fiscais a CP	610.494.487	1,59%	779.377.110	2,02%
Obrigações de Repartição a Outros Entes	4.138.203	0,01%	34.034.165	0,09%
Provisões a CP	232.001.485	0,60%	236.110.164	0,61%
Demais obrigações a CP	14.497.376.417	37,67%	14.102.054.849	36,55%
Passivo Circulante total	38.490.158.314	100,00%	38.585.765.826	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

Passivo Não Circulante do Poder Executivo - 2018

Especificação	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Obrig. Trab. Prev. Assist. a pagar LP	3.321.744.487	0,90%	3.142.100.975	1,13%
Empréstimos e financiamentos a LP	146.386.028.677	39,70%	129.964.197.465	46,58%
Fornecedores LP	888.123.828	0,24%	401.083.268	0,14%
Obrigações fiscais a LP	1.575.396.798	0,43%	1.937.698.201	0,69%
Provisões a LP	194.405.774.375	52,72%	121.437.854.774	43,53%
Demais obrigações a LP	11.150.461.789	3,02%	11.949.926.391	4,28%
Resultado diferido	11.041.460.520	2,99%	10.163.570.323	3,64%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Passivo Não Circulante total	368.768.990.474	100,00%	278.996.431.397	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

5.4.3.3 - PATRIMÔNIO LÍQUIDO DO PODER EXECUTIVO

O Patrimônio Líquido do Poder Executivo apresenta um montante negativo de R\$106.330,22 milhões, compreendendo o valor residual dos Ativos, depois de deduzidos todos os Passivos, e pode ser demonstrado da seguinte forma:

Patrimônio Líquido do Poder Executivo - 2018

Especificação	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Patrimônio social e capital social	-23.794.438.771	22,38%	-23.794.450.932	28,15%
Reservas de capital	2.396.607.990	-2,25%	2.763.419.459	-3,27%
Ajustes de avaliação patrimonial	4.462.252.892	-4,20%	3.461.302.621	-4,09%
Reservas de lucros	25.004.798	-0,02%	13.945.388	-0,02%
Demais reservas	93.071.201	-0,09%	93.071.201	-0,11%
Resultados acumulados	-89.512.721.698	84,18%	-67.079.252.734	79,34%
Patrimônio Líquido	-106.330.223.589	100,00%	-84.541.964.997	100,00%

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4204 e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV - Análise Vertical – participação no total.

5.4.4 - DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DO PODER EXECUTIVO

A Demonstração das Variações Patrimoniais¹⁰¹ do Poder Executivo, de forma resumida, se encontra assim constituída:

¹⁰¹ As variações patrimoniais são transações que promovem alterações nos elementos patrimoniais, afetando ou não o seu resultado, não se confundindo a receita apresentada na DVP (ênfoque patrimonial) com a receita arrecadada (ênfoque orçamentário).

Variações patrimoniais quantitativas 2018

Descrição	2018	AV (%)	2017	AV (%)
	R\$		R\$	
Variações patrimoniais aumentativas	243.864.901.760	100,00%	169.686.088.720	100,00%
Impostos, taxas e contrib. de melhoria	69.232.195.672	28,39%	58.727.487.720	34,61%
Contribuições	6.488.989.656	2,66%	5.464.471.919	3,22%
Exploração e venda de bens, serv. e direitos	1.179.016.716	0,48%	2.306.803.563	1,36%
Variações patrim. aumentativas financeiras	9.541.396.818	3,91%	10.035.352.086	5,91%
Transferências recebidas	70.434.069.076	28,88%	67.571.437.683	39,82%
Valorização e ganhos com ativos	69.172.468.235	28,37%	20.332.919.951	11,98%
Outras variações patrimoniais aumentativas	17.816.765.587	7,31%	5.247.615.799	3,09%
Variações patrimoniais diminutivas	247.386.007.915	100,00%	172.837.836.068	100,00%
Pessoal e encargos	19.091.316.143	7,72%	17.345.106.849	9,06%
Benefícios previdenciários e assistenciais	19.370.096.131	7,83%	18.189.625.947	8,35%
Uso de bens, serviços e consumo - capital fixo	6.398.704.823	2,59%	5.704.909.091	3,42%
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	18.222.299.947	7,37%	34.613.330.330	38,38%
Transferências concedidas	85.429.378.317	34,53%	79.408.451.751	31,98%
Desvalorização e perdas de ativo	22.303.114.478	9,02%	7.536.378.687	7,33%
Tributárias	705.697.136	0,29%	1.314.915.601	0,32%
Custo de mercadoria e prod. e serv. prestados	538.693	0,00%	1.675.517	0,00%
Outras variações patrimoniais diminutivas	75.864.862.248	30,67%	8.723.442.295	1,16%
Resultado patrimonial do período	-3.521.106.155		-3.151.747.348	

Fonte: Contas de Governo do exercício anterior – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, Volume 12, fls. 4221 e 4222, e SiafeRio.

Nota: Valores históricos.

AV – Análise Vertical – participação no total.

De acordo com a definição constante do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “as variações aumentativas e diminutivas compreendem transações que promovem alterações nos elementos patrimoniais da entidade do setor público e que afetam o resultado”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Através da apuração do resultado patrimonial do período (obtido do confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas), é possível verificar o quanto do serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

No exercício de 2018, o resultado patrimonial do Poder Executivo foi deficitário em R\$3.521.106.155 (três bilhões, quinhentos e vinte e um milhões, cento e seis mil, cento e cinquenta e cinco reais), evidenciado pela diferença negativa entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 6

ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6 - ASPECTOS RELACIONADOS À RESPONSABILIDADE DA GESTÃO FISCAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00), regulamentadora do Capítulo II do Título VI da Constituição Federal, que trata das Finanças Públicas (arts. 163 a 169), estabelece um conjunto de normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas. Tem como premissas básicas o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

Das normas e princípios estabelecidos pela LRF, merecem destaque os seguintes:

a) Limites de gastos com pessoal (arts. 19 e 20):

A LRF fixa limites para a despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida - RCL para os três Poderes, Tribunais de Contas e Ministério Público e para cada nível de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

b) Limites para o endividamento público (art. 30):

Os limites globais para o montante da dívida consolidada da união e dos entes federativos serão estabelecidos pelo Senado Federal por proposta do Presidente da República.

c) Definição de metas fiscais anuais (§§ 1º e 2º do art. 4º):

As metas anuais serão estabelecidas, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

d) Mecanismos de compensação para despesas de caráter permanente (art. 17):

O governante somente poderá criar ou aumentar uma despesa obrigatória de caráter continuado (por prazo superior a dois anos), se comprovar que as metas fiscais não serão



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

afetadas, devendo seus efeitos financeiros serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

- e) Mecanismos para controle das finanças públicas em anos de eleição (*'b', inciso IV do art. 38; § único do art. 21; art. 42*):

A LRF veda o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias que antecedem o final do mandato; a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO); e, ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro de seu mandato, ou que para o saldo remanescente (a ser pago no exercício seguinte) haja disponibilidade de caixa suficiente para este fim.

Os aspectos relacionados à responsabilidade na gestão fiscal serão objeto de análise nos tópicos a seguir, com base nos instrumentos instituídos na LRF.

6.1 - PUBLICAÇÃO DOS RELATÓRIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Em atendimento ao disposto nos artigos 52 a 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram encaminhadas a este Tribunal as publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária – RREO e dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, relativos ao exercício de 2018.

6.1.1 - RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, abrangendo todos os Poderes, o Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público, está prevista no art. 165, § 3º da Constituição Federal e no artigo 52 da LRF, devendo ocorrer até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre e conter o balanço orçamentário e os demonstrativos da execução das receitas e despesas, a ser acompanhado da apuração da receita corrente líquida,

das receitas e despesas previdenciárias, dos resultados nominal e primário, das despesas com juros e dos Restos a Pagar (art. 53 da LRF). No último bimestre do exercício, será acompanhado também de demonstrativos da realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital (inciso III do art. 167 da Constituição Federal); das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos; e da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes (§1º do art. 53 da LRF).

Apresento, a seguir, a relação dos processos que foram formalizados junto a este Tribunal, a partir da remessa dos relatórios resumidos da execução orçamentária, elaborados pelo Poder Executivo:

Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária

Poder Executivo - RJ	
RREO	Processo TCE-RJ nº
1º bimestre	113.388-5/18
2º bimestre	114.388-2/18
3º bimestre	115.467-1/18
4º bimestre	116.533-3/18
5º bimestre	117.522-1/18
6º bimestre	100.768-8/19

Fonte: Scap

6.1.2 - RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF, previsto nos artigos 54 e 55 da LRF, será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos ao final de cada quadrimestre, contendo demonstrativos da



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

despesa total com pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, concessão de garantias e operações de crédito.

Ao final do exercício, o RGF deve conter, ainda, os demonstrativos que evidenciem as disponibilidades de caixa em 31 de dezembro e as inscrições em restos a pagar (alíneas “a” e “b”, inciso III, art. 55 da LRF). A publicação do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, abrangendo todos os Poderes e órgãos de cada ente, deve ocorrer até 30 (trinta) dias após a divulgação no último quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos.

Ressalto que, de acordo com as alterações e atualizações promovidas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) – 8ª edição, aprovado pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) n.º 495/17, tornou-se obrigatória a elaboração dos demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF pelas defensorias públicas, em atendimento à determinação contida no Acórdão n.º 2153/2014 – TCU – Plenário, transcrita a seguir:

“(…)

Com isso em mente, na mesma linha sustentada na instrução, considero que a ausência na LRF de menção expressa a órgão autônomo, em razão de ele ter sido criado após a edição da mencionada Lei, não o exonera da obrigação imposta aos demais órgãos e poderes da administração federal de fornecer de forma clara e acessível as informações sobre sua gestão fiscal, mediante a publicação do Relatório de Gestão Fiscal. A dinâmica da administração, com a criação, transformação e extinção eventual de órgãos, não constitui óbice à observância da Lei.

Dessa forma, mostra-se pertinente a determinação proposta à STN para que proceda às alterações no Manual de Demonstrativos Fiscais, válido para 2014 e exercícios subsequentes, no sentido de deixar clara a obrigatoriedade de publicação do RGF por todos os órgãos autônomos, consoante o art. 54, c/c os arts. 48, 20 e 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal.”

De acordo com o MDF – 8ª edição, os demonstrativos a serem elaborados pelas defensorias públicas são os da despesa com pessoal, da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar e o simplificado do relatório de gestão fiscal, não preenchendo, entretanto, os campos relativos aos limites, uma vez que as defensorias públicas não possuem limites expressos na LRF. Por derradeiro, ressalta-se que, para fins de limites, os dados relativos às defensorias públicas também deverão estar contemplados nos demonstrativos do RGF do Poder Executivo.

Na tabela a seguir, apresento a relação dos processos formalizados neste Tribunal de Contas a partir da remessa dos relatórios de gestão fiscal elaborados pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Tribunal de Contas, Ministério Público e Defensoria Pública.

Relatórios de Gestão Fiscal

RGF	Processo TCE-RJ nº		
	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Poder Executivo - RJ	114.389-6/18	116.532-9/18	100.730-1/19
Poder Legislativo - Alerj	115.169-1/18	117.649-5/18	101.193-4/19
Poder Judiciário – TJ-RJ	114.408-8/18	116.445-0/18	100.534-5/19
Tribunal de Contas – RJ	301.469-5/18	302.642-6/18	300.261-6/19
Ministério Público – RJ	114.434-7/18	116.673-9/18	100.605-0/19
Defensoria Pública - RJ	116.441-4/18	101.860-9/19	101.862-7/19
CONSOLIDADO			101.296-2/19

Fonte: Scap

6.2 - RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

O art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que a Receita Corrente Líquida – RCL representa o somatório das receitas correntes arrecadadas em um período de doze meses, sendo deduzidas, no caso dos estados: as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional; a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social; as receitas provenientes da compensação previdenciária e as receitas destinadas à formação do FUNDEB.

O valor apurado no demonstrativo da RCL fornece parâmetros para calcular os limites da despesa total com pessoal, da dívida pública consolidada, das operações de crédito, das

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

concessões de garantia e contragarantias, bem como o montante da reserva de contingência a ser consignado na Lei Orçamentária Anual.

6.2.1 - CÁLCULO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

A Receita Corrente Líquida – RCL, evidenciada no Anexo 3 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre de 2018, foi publicada no DOERJ em 30.01.19, totalizando R\$58.290.777.944 (cinquenta e oito bilhões, duzentos e noventa milhões, setecentos e setenta e sete mil, novecentos e quarenta e quatro reais), valor este que se coaduna com o apurado em consulta ao SiafeRio, conforme demonstrado a seguir:

RCL - 2018

R\$1,00	
Especificação	2018
Receitas Correntes (A)	78.749.251.324
Rec. Tributária	53.214.386.246
Rec. de Contribuições	3.049.839.184
Rec. Patrimonial	14.093.911.161
Rec. Agropecuária	52.893
Rec. Industrial	60.077.514
Rec. de Serviços	320.424.359
Transferências Correntes	6.732.547.180
Outras Rec. Correntes	1.278.012.787
Total de deduções (B)	20.458.473.380
Transf. constitucionais e legais	11.771.110.880
Contribuição do servidor estadual ao RPPS	1.975.306.280
Compensação previdenciária entre regimes	105.840.963
Transf. do ERJ ao Fundeb	6.606.215.257
Receita Corrente Líquida (A - B)	58.290.777.944

Fonte: Contas de Governo de 2017 e Anexo 3 do RREO – 6º bim/18 .

6.2.2 - EVOLUÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL

Constata-se que a RCL apresentou um aumento em valores históricos de 16,13% e um acréscimo real de 9,75% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

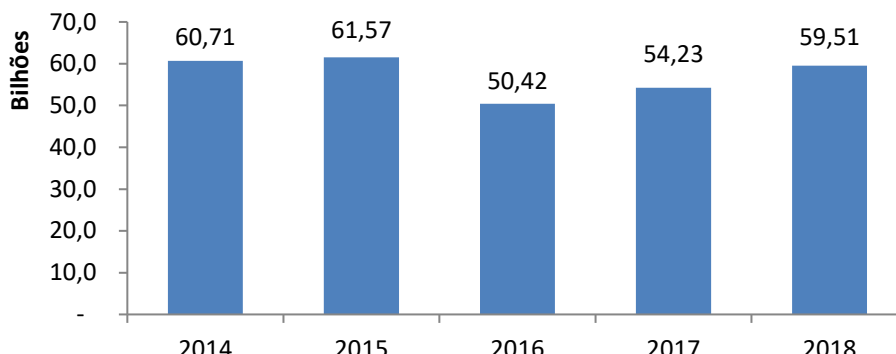
EVOLUÇÃO DA RCL – 2018/2017

Especificação	2018	2017	R\$1,00
			Var. real 2018/2017
Receitas Correntes (A)	78.749.251.324	68.422.160.091	8,77%
Rec. Tributária	53.214.386.246	47.219.026.933	6,50%
Rec. de Contribuições	3.049.839.184	2.153.226.948	33,86%
Rec. Patrimonial	14.093.911.161	9.094.052.758	46,46%
Rec. Agropecuária	52.893	161.135	-68,98%
Rec. Industrial	60.077.514	79.905.346	-28,95%
Rec. de Serviços	320.424.359	327.027.429	-7,40%
Transferências Correntes	6.732.547.180	6.341.234.301	0,34%
Outras Rec. Correntes	1.278.012.787	3.207.525.237	-62,35%
Total de deduções (B)	20.458.473.380	18.228.115.416	6,07%
Transf. constitucionais e legais	11.771.110.880	10.300.358.380	8,00%
Contribuição do servidor estadual ao RPPS	1.975.306.280	1.988.728.912	-6,13%
Compensação previdenciária entre regimes	105.840.963	98.859.316	1,18%
Transf. do ERJ ao Fundeb	6.606.215.257	5.840.168.808	6,90%
Receita Corrente Líquida (A - B)	58.290.777.944	50.194.044.675	9,75%

Fonte: Contas de Governo de 2017 e Anexo 3 do RREO – 6º bim/18.

Nota: Dados das colunas 2017 e 2018 em valores históricos. Coluna variação real calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índices: 2017 – 1,080325 e 2018 – 1,020963).

No gráfico a seguir, verifica-se que, descontados os efeitos inflacionários, a Receita Corrente Líquida – RCL – vinha se mantendo em patamares relativamente constantes até 2015, tendo sofrido uma queda expressiva em 2016 e retomando o crescimento nos exercícios de 2017 e 2018.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: Anexo 3 do RREO – 6º bim/18 e Contas de Governo de 2014 a 2017.

Nota: Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018.

Cabe destacar que a RCL tende a ser um indicador de baixa volatilidade, na medida em que seus principais componentes – receita tributária, patrimonial, transferências etc –, em condições normais, não apresentam variações bruscas de um exercício para outro. Por outro lado, o ingresso de receitas extraordinárias, quando classificadas contabilmente como receitas correntes, pode provocar um impacto significativo na série.

No exercício de 2018, constatou-se a entrada, nos meses de janeiro e novembro, de receitas extraordinárias decorrentes da cessão do direito de operacionalização da folha de pagamentos de pessoal do Poder Executivo, no montante de R\$423.980 e R\$19.537.555, respectivamente, mas que não impactou significativamente a apuração da Receita Corrente Líquida demonstrada anteriormente.

6.3 - DESPESAS COM PESSOAL

A Constituição Federal, em seu art. 169, dispõe que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

A Lei Complementar nº 101/00, regulamentando o referido dispositivo constitucional, estabeleceu, em seu art. 19, os limites globais para a despesa total com pessoal para cada ente da Federação.

Por sua vez, o inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal determinou 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.

Tendo em vista o caráter preventivo e o objetivo de corrigir desvios para a manutenção do equilíbrio das contas públicas, a LRF estabeleceu a aplicação de vedações, caso a despesa total com pessoal ultrapasse 95% do limite legal, denominado de limite prudencial – parágrafo único do art. 22.

Nessa esteira, a Lei de Responsabilidade Fiscal determinou, ainda, a expedição de alerta, pelo Tribunal de Contas competente, quando a despesa total com pessoal atingir 90% do limite legal, conforme seu art. 59, §1º, inciso II.

6.3.1 - PODER EXECUTIVO

A despesa total com pessoal do Poder Executivo nos três quadrimestres do exercício de 2018, de acordo com a publicação dos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF, pode ser demonstrada da seguinte forma:

Despesa com pessoal do Poder Executivo de 2018 por quadrimestre – publicações RGF

Despesas executadas (últimos 12 meses)	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Despesa bruta com pessoal	37.944.325.187	38.890.804.469	40.229.786.297
Pessoal ativo	18.348.842.543	18.781.500.244	19.998.721.812
Pessoal inativo e pensionistas	18.479.660.512	18.785.913.135	19.072.950.921
Outras desp. Contr. Terceirização	1.115.822.131	1.323.391.090	1.158.113.563
Despesas não computadas	8.925.707.342	12.796.560.084	18.455.033.440
Indenização por demissão e incentivos	4.939.101	4.372.080	8.298.993
Decorrente decisão judicial	49.786.229	197.500.214	1.539.563.795

R\$1



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesas de exercícios anteriores	782.449.814	872.339.086	1.036.901.885
Inativos/pensionistas c/ rec. vinculados	8.088.532.197	11.722.348.704	15.870.268.766
Despesa total com pessoal	29.018.617.845	26.094.244.385	21.774.752.857
Receita Corrente Líquida	52.260.892.992	55.885.748.527	58.290.777.944
% Despesa Total com Pessoal/RCL	55,53%	46,69%	37,36%
Limite Máximo (49,00%)	25.607.837.566	27.384.016.778	28.562.481.193
Limite Prudencial (46,55%)	24.327.445.688	26.014.815.939	27.134.357.133
Limite de Alerta (44,10%)	23.047.053.809	24.645.615.100	25.706.233.073

Fonte: RGF 1º QUAD (Proc TCE-RJ 114.389-6/18), RGF 2º QUAD (Proc TCE-RJ 116.532-9/18) e RGF 3º QUAD (Proc TCE-RJ 100.730-1/19).

Nota: o total das despesas executadas a título de "outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização" no 3º quadrimestre (R\$1.158.113.563) refere-se ao montante de R\$1.157.988.895 liquidado e R\$124.668 inscrito em restos a pagar não processados.

6.3.1.1 - TERCEIRIZAÇÃO

O parágrafo 1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere à apuração da despesa com pessoal, determina:

Art. 18 – (...)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

No Relatório de Gestão Fiscal publicado, relativo ao 3º quadrimestre, se encontra consignado o total de despesa (liquidada) com terceirização de mão-de-obra para apuração da despesa com pessoal do Poder Executivo, no exercício de 2018, o valor de R\$1.157,98 milhões, cuja composição destaque abaixo:

Demonstrativo das despesas liquidadas com pessoal terceirizado por unidade gestora executante

						R\$1
Unidade Gestora	2018	Part. %	2017	Part. %	Var. real 18/17	
296100 Fundo Estadual de Saúde	1.044.107.136	90,17%	994.950.176	89,91%	-0,83%	
404400 Fund de Apoio à Escola Técnica do Est do RJ	57.562.065	4,97%	46.334.990	4,19%	17,40%	
297100 Instituto Vital Brazil	14.513.253	1,25%	15.887.241	1,44%	-13,67%	
160100 Secretaria de Estado de Defesa Civil	13.951.301	1,20%	15.881.783	1,44%	-16,98%	
261100 Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro	13.243.195	1,14%	13.366.743	1,21%	-6,37%	
210700 Departamento Geral de Ações Sócio-Educativas	8.581.833	0,74%	9.794.427	0,89%	-17,19%	
263100 Departamento de Trânsito do Estado do RJ	2.984.800	0,26%	2.997.961	0,27%	-5,91%	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

250100	Secretaria de Estado de Admin. Penitenciária	2.412.106	0,21%	3.169.543	0,29%	-28,08%
170100	Secret de Est de Esporte e Lazer e Juventude	294.163	0,03%	674.077	0,06%	-58,76%
180100	Secret de Estado de Educação	255.253	0,02%	1.694.871	0,15%	-85,77%
390100	Subsecretaria de Comunicação Social	66.961	0,01%	-	-	-
210100	Secret Est da Casa Civil e Des Econômico	16.830	0,00%	328.860	0,03%	-95,16%
243200	Instituto Estadual do Ambiente - INEA	0	0,00%	800.119	0,07%	100,00%
240100	Secretaria de Estado do Ambiente	0	0,00%	533.677	0,05%	100,00%
353100	Depart Recursos Minerais Estado RJ	0	0,00%	87.300	*	100,00%
320100	Secretaria de Estad Assist Soc e Dir Humanos	0	0,00%	49.935	*	100,00%
404700	Centro Universitário Estadual da Zona Oeste	0	0,00%	28.569	*	100,00%
Total		1.157.988.896	100,00%	6.580.272	100,00%	-1,10%

Fonte: Contas de Governo de 2017 e SiafeRio.

Valores históricos e variação real calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da Fundação Getúlio Vargas/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índices: 2017 – 1,080324680 e 2018 – 1,020963454).

***Nota:** em relação a 2017, os valores das unidades gestoras “Departamento de Recursos Minerais Estado RJ”, “Secretaria de Estado Assist Soc e Dir Humanos” e “Centro Universitário Estadual da Zona Oeste” representam, somados, 0,01% do total das despesas liquidadas com pessoal terceirizado pelo Executivo estadual naquele exercício.

Ressalto que a regra disposta no § 1º do art. 18 da LRF não vinha sendo cumprida, ou seja, nem todas as despesas decorrentes de terceirização em substituição à mão-de-obra se encontravam contabilizadas no elemento próprio (“3.3.90.34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”), consequentemente, sujeitas a não serem incluídas no cálculo da despesa com pessoal.

Sendo assim, a 1ª Coordenadoria de Auditoria de Pessoal – 1ª CAP, em conformidade com o Plano Anual de Auditoria Governamental/2018 - PAAG (Processo TCE-RJ nº 300.074-9/18) e seu Manual de Seleção de Objetos de Auditoria, neste caso, especificamente quanto ao tema “TERCEIRIZAÇÃO”, realizou auditoria em 71 (setenta e um) Órgãos/Entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, abrangendo todo o exercício de 2018.

Nessa auditoria (Processo TCE-RJ nº 100.045-4/19), foi identificado que alguns Órgãos/Entidades do Poder Executivo não contabilizam as despesas de pessoal terceirizado com natureza de substituição de mão-de-obra efetiva (servidores e empregados públicos) na rubrica correta.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O fato de esses Órgãos/Entidades do Poder Executivo não registrarem corretamente as despesas com terceirização, prejudicando a apuração da despesa com pessoal, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal, principalmente, no que concerne ao disposto no seu art. 18, § 1º, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº10** e **DETERMINAÇÃO Nº28**.

Apresento, a seguir, os totais, por quadrimestre, das despesas de pessoal terceirizado contabilizadas indevidamente no exercício de 2018, conforme apuração efetuada pelo Corpo Instrutivo em sede da referida auditoria:

Resumo da despesa com terceirização contabilizada indevidamente

				R\$1
Exercício	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre	
2018	445.452.232,74	475.039.300,95	439.942.247,65	

Fonte: Auditoria de Levantamento sobre Terceirização (Processo TCE/RJ nº 100.045-4/19) e DOC SSR_Despesas com Pessoal Não Computadas.

Nota: os valores evidenciados na tabela retratam as despesas indevidamente contabilizadas nos doze meses de referência à respectiva apuração, conforme memória de cálculo detalhada no DOC SSR (Despesas com Pessoal Não Computadas).

Dessa forma, a despesa de pessoal terceirizado, nos termos do §1º do art. 18 da LRF, no exercício de 2018, totalizou o montante de R\$1.598,05 milhões, constituída do somatório do respectivo valor informado no RGF, no valor de R\$1.158,11 milhões, acrescido da importância de R\$ 439,94 milhões (tabela acima), correspondente ao valor apurado na auditoria realizada por esta Corte de Contas.

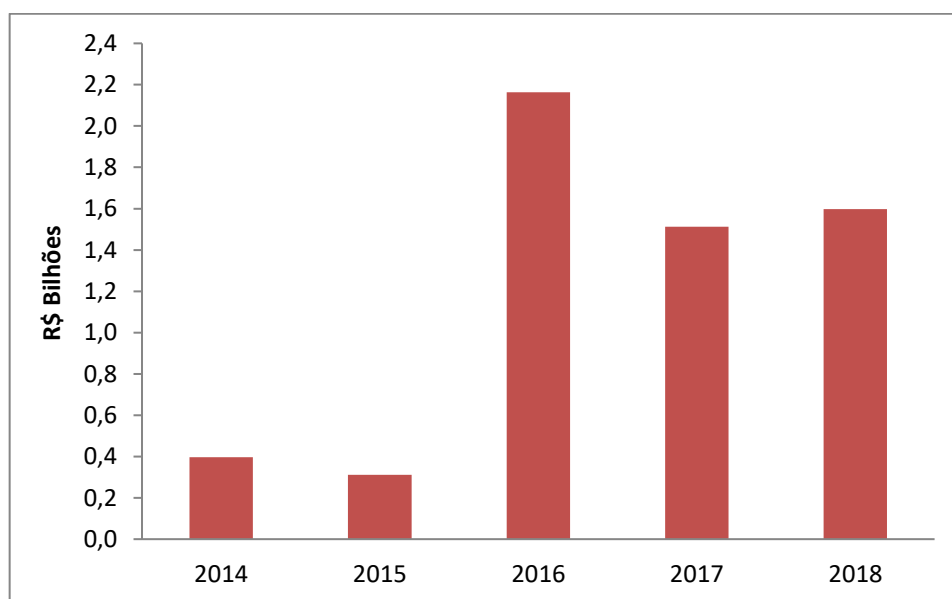
A evolução das despesas com pessoal terceirizado em substituição a servidores e empregados públicos nos últimos cinco exercícios financeiros se apresentou da seguinte forma:

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Despesa com pessoal terceirizado 2014/2018**

R\$1

Exercício financeiro	Despesas executadas
2014	396.727.016
2015	312.155.356
2016	2.163.800.560
2017	1.512.034.721
2018	1.598.055.811
Total	5.982.773.464

Fontes: Contas de Governo 2014 a 2017 e Tabelas anteriores.
Valores históricos.

Gráfico - Despesa com pessoal terceirizado 2014/2018

Fonte: Contas de Governo 2014 a 2017 e Tabelas anteriores.

Nota: vale salientar que o aumento exponencial no exercício de 2016 em relação a 2015 deve-se, sobretudo, ao ajuste nas despesas em decorrência das auditorias sobre terceirização realizadas pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Pessoal – 1ª CAP a partir daquele exercício.

Feitas estas considerações, faz-se mister proceder a novo cálculo da despesa com pessoal do Poder Executivo, incluindo os valores apurados por este Tribunal de Contas, conforme demonstrado a seguir:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Recálculo do limite da despesa com pessoal do Poder Executivo – 2018

Descrição	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Despesa total com pessoal (publicação)	29.018.617.845	26.094.244.385	21.774.752.857
Outras desp. Contr. Terceirização – Não Contabilizadas (Auditoria)	445.452.233	475.039.301	439.942.248
Despesa total com pessoal (recalculada) -	29.464.070.078	26.569.283.686	22.214.695.105
RCL - II	52.260.892.992	55.885.748.527	58.290.777.944
% Despesa Total com Pessoal/RCL – I/II	56,38%	47,54%	38,11%

Fonte: RGF 1º QUAD (Proc TCE-RJ 114.389-6/18), RGF 2º QUAD (Proc TCE-RJ 116.532-9/18), RGF 3º QUAD (Proc TCE-RJ 100.730-1/19), Auditoria de Levantamento sobre Terceirização (Processo TCE/RJ nº 100.045-4/19) e DOC SSR_Despesas com Pessoal Não Computadas.

A evolução da despesa com pessoal, incluindo os valores relativos aos gastos com terceirização substitutiva de mão-de-obra, é a seguinte:

Evolução da despesa com pessoal do Poder Executivo por quadrimestre – 2016/2018

Período	Despesas de Pessoal	
	Valor – R\$1	% em relação à RCL
1º quadrimestre/2016	19.612.032.968	39,92%
2º quadrimestre/2016	23.696.735.301	48,56%
3º quadrimestre/2016	29.971.696.083	64,83%
1º quadrimestre/2017	28.866.671.083	60,62%
2º quadrimestre/2017	29.118.212.215	62,14%
3º quadrimestre/2017	29.147.597.678	58,07%
1º quadrimestre/2018	29.464.070.078	56,38%
2º quadrimestre/2018	26.569.283.686	47,54%
3º quadrimestre/2018	22.214.695.105	38,11%

Fonte: Contas de Governo do exercício de 2017 (Proc TCE-RJ 113.304-9/18); RGF 1º QUAD (Proc TCE-RJ 114.389-6/18), RGF 2º QUAD (Proc TCE-RJ 116.532-9/18), RGF 3º QUAD (Proc TCE-RJ 100.730-1/19), Auditoria de Levantamento sobre Terceirização (Processo TCE/RJ nº 100.045-4/19) e DOC SSR_Despesas com Pessoal Não Computadas.

Nota: todos os valores expostos na tabela são provenientes de recálculo, efetuado com amparo nas auditorias sobre “terceirização” realizadas por esta Corte.

Da análise da tabela acima, depreende-se que o Executivo ultrapassou o limite de 49% no 3º quadrimestre de 2016, e, não procedeu à recondução ao limite legal nos dois quadrimestres



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

seguintes, o que, a princípio, contraria o estabelecido no artigo 23 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

No entanto, o artigo 66 da LRF prevê a seguinte exceção para a não recondução da despesa com pessoal ao limite por ela determinado, *in verbis*:

Art. 66 – Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

Assim, constatada tal situação, o Poder Executivo teria o prazo duplicado, devendo reconduzir a despesa com pessoal ao limite legal nos quatro quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço nos dois primeiros e o restante até o 1º quadrimestre de 2018, fato não ocorrido.

Por outro lado, o artigo 65 da Lei Complementar nº 101/00 estabelece outra exceção para a recondução aos limites máximos de gasto com pessoal, a qual destaco:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9o.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Considerando que, quando da análise das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2016, processo TCE-RJ nº 101.576-6/17, esta Corte de Contas concluiu que, enquanto preservada a presunção de constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.483/16, a qual ratifica o estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira do Estado, os prazos para recondução aos limites máximos de gastos com pessoal estão suspensos, nos termos do artigo 65 da LRF.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ressalto que a Lei Estadual nº 8.272, de 27 de dezembro de 2018, estende para “até 31 de dezembro de 2019” o prazo de validade do estado de calamidade pública.

Acrescento, ainda, que o Estado do Rio de Janeiro obteve a sua adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF (tópico 4 deste Relatório), previsto na Lei Complementar Federal nº 159/2017, homologada em 05/09/2017, que suspende, durante a vigência do RRF, a aplicação do artigo 23¹⁰² da LRF (ressalvado o disposto no inciso I do § 3º), conforme previsto no artigo 10, inciso I, da LCF nº 159/17.

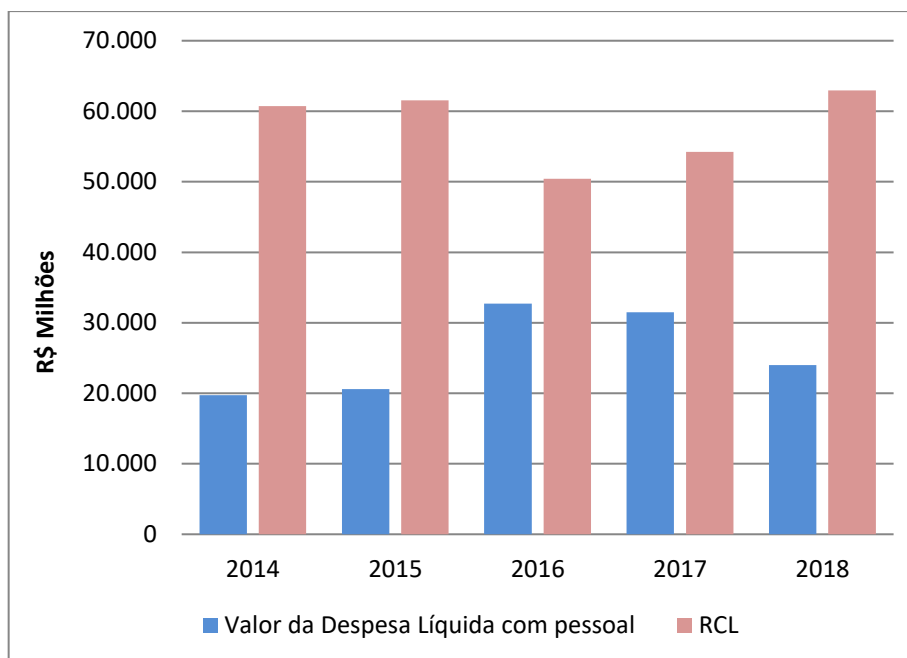
Demonstro, a seguir, a evolução percentual da despesa líquida com pessoal do Poder Executivo em relação à Receita Corrente Líquida – RCL - nos últimos cinco exercícios financeiros.

Percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo - 2014/2018

Exercício	% da despesa em relação à RCL
2014	32,46%
2015	33,48%
2016	64,83%
2017	58,07%
2018	38,11%

Fonte: Contas de Governo 2014 a 2017 e Tabelas anteriores.

¹⁰² Recondução da despesa com pessoal ao limite legal.

**CONTAS DE GOVERNO**
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Evolução da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida – 2014/2018**

Fonte: Contas de Governo de 2014 a 2017 e Tabelas anteriores.

Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índices: 2014 - 1,284820171; 2015 - 1,201878004; 2016 - 1,09072839; 2017 - 1,08032468; 2018 - 1,020963454).

Adicionalmente, tendo em vista que o limite de gastos com pessoal é apurado em razão da RCL arrecadada no período, apresenta-se a variação das mesmas em relação aos exercícios anteriores.

Variação da despesa com pessoal e da RCL em relação aos exercícios anteriores

DESEMPENHO – RCL X DP		
Descrição	Despesa com pessoal	RCL
Variação do exercício de 2015 em relação a 2014	4,59%	1,41%
Variação do exercício de 2016 em relação a 2015	58,59%	-18,10%
Variação do exercício de 2017 em relação a 2016	-3,68%	7,54%
Variação do exercício de 2018 em relação a 2017	-23,79%	16,13%

Fonte: Contas de Governo de 2014 a 2017 e Tabelas anteriores.

Valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índices: 2014 - 1,284820171; 2015 - 1,201878004; 2016 - 1,09072839; 2017 - 1,08032468; 2018 - 1,020963454).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Observa-se que o aumento da RCL, no exercício de 2018, contribuiu, sobremaneira, para o decréscimo da despesa com pessoal.

6.3.1.2 DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

O parágrafo único do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal assim determina:

Art. 21 – (...)

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

De acordo com os dados constantes no Sistema SIGFIS/Del. 248 – “Módulo Término de Mandato”, DOC SSR_art. 4º, inciso XII - Del 248 e DOC SSR_art. 4º, inciso XIV - Del 248, não foram expedidos atos dessa natureza nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do final do mandato do Governador do ERJ, não contrariando, assim, o parágrafo único do art. 21 da LRF.

6.3.2 - GASTO CONSOLIDADO DE DESPESA COM PESSOAL

Com base nos dados encaminhados e no Anexo 1 do Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal, do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, o total da despesa com pessoal consolidado do Estado do Rio de Janeiro alcançou a importância de R\$26.803,99 milhões, representando 45,98% da Receita Corrente Líquida, conforme demonstrado a seguir:

Despesa total com pessoal do ERJ – publicação RGF

			R\$1
Despesas Executadas (últimos 12 meses)	Liquidadas (a)	Inscritas em RPNP (b)	
Despesa bruta com pessoal (I)	45.366.254.087	2.194.061	
Pessoal ativo	25.135.314.270	2.069.393	
Pessoal inativo e pensionistas	19.072.950.921	-	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Outras desp. contr. terceirização	1.157.988.895	124.668
Despesas não computadas (II)	18.564.462.370	-
Indenização por demissão e incentivos	8.298.993	-
Decorrente decisão judicial	1.539.563.795	-
Despesas de exercícios anteriores	1.146.330.815	-
Inativos e pensionistas com recursos vinc.	15.870.268.766	-
Despesas líquidas com pessoal III = (I-II)	26.801.791.717	2.194.061
Despesa total com pessoal (IV) = (IIIa+IIIb)	26.803.985.778	
Receita Corrente Líquida	58.290.777.944	
% Despesa Total com Pessoal/RCL	45,98%	

Fonte: DCRGF 3º quadrimestre/2018 (Processo TCE-RJ nº 101)

Como destacado anteriormente, foi apurado, quando da realização de auditoria (Processo TCE-RJ nº 100.045-4/19), que o montante de R\$439.942.248 se tratava, na verdade, de terceirização de mão-de-obra em substituição de servidores e empregados públicos no Executivo estadual, o qual deveria compor o montante de “Outras Despesas de Pessoal” no exercício, nos termos do §1º do artigo 18 da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. Sendo assim, procedo à devida retificação, conforme demonstrado a seguir:

Recálculo da despesa total com pessoal do ERJ - 2018

Despesas Executadas (últimos 12 meses)	Liquidadas (a)	Inscritas em RPNP (b)	R\$1
Despesa bruta com pessoal (I)	45.366.254.087	2.194.061	
Pessoal ativo	25.135.314.270	2.069.393	
Pessoal inativo e pensionistas	19.072.950.921	-	
Outras desp. contr. terceirização	1.157.988.895	124.668	
Despesas não computadas (II)	18.564.462.370	-	
Indenização por demissão e incentivos	8.298.993	-	
Decorrente decisão judicial	1.539.563.795	-	
Despesas de exercícios anteriores	1.146.330.815	-	
Inativos e pensionistas com recursos vinc.	15.870.268.766	-	
Despesas líquidas com pessoal III = (I-II)	26.801.791.717	2.194.061	
Despesa total com pessoal (IV) = (IIIa+IIIb)	26.803.985.778		
Outras desp. Contr. Terceirização – Não Contabilizadas – Auditorias (V)	439.942.248		
Nova Despesa total com pessoal = (IV+V)	27.243.928.026		
Receita Corrente Líquida	58.290.777.944		

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

% Despesa Total com Pessoal/RCL	46,74%

Fonte: DCRGF 3º quadrimestre/2018 (Processo TCE-RJ nº 101.296-2/19) e DOC SSR_Despesas com Pessoal Não Computadas.

Desta forma, o total da despesa com pessoal consolidado do ERJ, no exercício de 2018, foi de R\$27.243,93 milhões, representando 46,74% da Receita Corrente Líquida.

Analisando a execução da despesa líquida de pessoal por Poder, verifica-se que 81,54% das despesas foram realizadas pelo Poder Executivo e 18,46%, pelos demais Poderes e órgãos.

Quanto ao cumprimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, verifica-se que o total das despesas com pessoal do ERJ, R\$27.243,93 milhões, equivalente a 46,74% da Receita Corrente Líquida – RCL, respeitou o limite máximo, disposto no inciso II do artigo 19 da LRF - 60% da RCL em 2018, equivalente a R\$58.290,78 milhões.

6.3.3 - PAGAMENTO DE INATIVO/PENSIONISTAS COM RECURSOS VINCULADOS

O § 1º do artigo 19 da Lei Complementar nº 101/00, conforme transcrito a seguir, elenca as despesas que não serão computadas como despesa com pessoal para efeito do cálculo do limite legal.

Art. 19 – (...)

§ 1º - Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I – de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II – relativas a incentivos à demissão voluntária;

III – derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV – decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V – com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI – com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto de alienação de bens, direito e ativos, bem como seu superávit financeiro.

(GRIFO NOSSO)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destacam-se, dentre as despesas não computadas no cálculo do limite de despesa com pessoal, aquelas relativas a pessoal inativos/pensionistas.

Ressalto, no entanto, que as despesas com inativos/pensionistas, mesmo que efetuadas por intermédio de fundo específico, serão excluídas do cômputo do cálculo em epígrafe, mas apenas aquelas custeadas com recursos vinculados (discriminados nas alíneas 'a', 'b' e 'c').

Dessa forma, há que se proceder a um exame detalhado de tais exclusões, com vistas a assegurar que as despesas com pessoal inativo/pensionistas, não custeadas com recursos vinculados, não sejam indevidamente retiradas do cômputo das despesas com pessoal.

Ademais, analisando o Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Anexo 1 do Relatório de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2018, verifico um aumento expressivo da despesa com pagamento de inativos e pensionistas com recursos considerados vinculados ao Rioprevidência, deduzidos, por conseguinte, da despesa bruta com pessoal para fins de cálculo do percentual da referida despesa total em relação à RCL.

O Corpo Instrutivo constatou, em exame no SiafeRio (fontes de recursos), que, do total deduzido a título de pagamento de inativos e pensionistas com recursos vinculados (R\$15.870,26 milhões), o montante de R\$6.771,84 milhões correspondeu à receita sem detalhamento da fonte, conforme a seguir demonstrado:

Detalhamento dos recursos vinculados ao RPPS utilizados para pagamento de inativos e pensionistas no exercício de 2018 - SiafeRio

Fonte 231 - Recursos Próprios do RioPrevidência

Detalhamento de Fonte	Valor R\$1
000000 - Sem detalhamento	6.771.845.314,64
000011 - RIOPREVIDENCIA-ROYALTIES DA EXPL. DO PETROLEO	7.971.802.386,42
000015 - FUNDO DE DESENV.ECONOMICO E SOCIAL - FUNDES	9.167.096,88
000100 - ALIENACAO DE ATIVOS - BENS MOVEIS E IMOVEIS	1.058.992.160,17

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

007391 - LEI Nº 7391/16 - DETRAN

58.461.809,14

Total	15.870.268.766,25

Fonte: SiafeRio.

Nota: a codificação “007391 – LEI Nº 7391/19 – DETRAN” se refere, na verdade, aos recursos do Detran destinados ao Rioprevidência através da Lei Estadual nº 7.606/17.

Diante de tal constatação, foram solicitados os devidos esclarecimentos à Subsecretaria de Contabilidade Geral do ERJ, quanto à origem dos recursos relativos à conta “Sem detalhamento”, no valor de R\$6.771,84 milhões.

Em resposta à solicitação desta Corte, foi encaminhada a Nota Técnica nº 01/2019 (Doc. SSR_Nota Técnica Subcont nº 01-2019 – dedução RPPS Des. Pessoal).

No entanto, antes de adentrar na análise pormenorizada dos valores que compõem a referida conta, convém destacar as considerações efetuadas pelo Corpo Instrutivo, com relação ao apurado no Relatório de Auditoria Governamental (Processo TCE-RJ nº 117.613-6/18), concernente a recursos utilizados pelo Rioprevidência, essencialmente para cobertura de insuficiências financeiras, que vêm sendo deduzidos, indevidamente, a título de recursos vinculados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Estaduais, da despesa bruta com pessoal para fins de apuração do limite estabelecido na LRF.

Na referida auditoria, foi constatado que o Rioprevidência, com relação aos recursos oriundos do Fundo de Desenvolvimento Econômico Social – FUNDES, os transferidos pelo Tesouro do ERJ nas fontes de recursos de royalties e participações especiais – R&PE e créditos inscritos em dívida ativa, procede ao reconhecimento dos mesmos como receita orçamentária, quando estes deveriam ser reconhecidos, originariamente, na unidade gestora recebedora e transferidos do Tesouro ao Rioprevidência, sem reflexos orçamentários, uma vez que esses recursos estão sendo incorporados ao RPPS com a finalidade única de cobertura de insuficiências financeiras apuradas no Fundo Financeiro.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A seguir, destaco trecho do Relatório do Corpo Instrutivo, o qual traz o exame quanto a este ponto:

Transcreve-se a seguir, à guisa de elucidação, excertos do relatório de auditoria em comento, em que se retrata a finalidade precípua desses aportes, a despeito de terem sido instituídos com o objetivo primário de capitalização (amortização do deficit atuarial), pelo que se deve privilegiar, dessa forma, a essência da transação econômica em detrimento da forma jurídica adotada, nos termos da legislação contábil vigente, notadamente a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP Estrutura Conceitual e o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF:

[...]

O então Chefe do Poder Executivo do ERJ, em 17/10/2006, editou o Decreto Estadual nº 40.155/2006, através do qual incorporou ao patrimônio do RIOPREVIDÊNCIA, o fluxo de caixa dos recursos do FUNDES, ingressados no Tesouro Estadual a partir de janeiro de 2007.

Da leitura dos ‘*considerandos*’ da introdução do Decreto Estadual nº 40.155/2006, recurso então utilizado com a função de justificar os motivos que ensejaram a sua edição, transcrito a seguir, e tendo em vista que, à época, não havia segregação da massa no âmbito do RPPS fluminense, denota-se que a decisão de vincular os recursos do FUNDES à finalidade previdenciária objetivou exclusivamente a **capitalização** do RPPS (fls. 01; arquivo Evidencia_achado_07.pdf):

CONSIDERANDO o processo de capitalização do RIOPREVIDÊNCIA para fazer frente aos seus compromissos legais e institucionais (grifo nosso)

O que fica claro é que os fluxos financeiros do FUNDES que foram incorporados ao Rioprevidência por decisão do Poder Executivo tiveram a finalidade de amortizar o então deficit atuarial existente (**capitalização**).

[...]

Contudo, após a implementação da segregação da massa no RPPS (LE nº 6.338/2012), os recursos do FUNDES foram vinculados ao Fundo Financeiro, que não possui a lógica de capitalização, e as insuficiências financeiras devem ser cobertas pelo Tesouro (§ 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998).

Conclui-se, então, que esses recursos devem ser transferidos da unidade gestora do FUNDES ou do Tesouro ao Fundo Financeiro do Rioprevidência, **sem reflexos orçamentários**, uma vez que esses recursos estão sendo incorporados ao RPPS com a finalidade única de cobertura de insuficiências financeiras apuradas no Fundo Financeiro, ou seja, para custeio de benefícios previdenciários, e não mais com o objetivo de amortização de deficit atuarial (capitalização) do regime, nos moldes inicialmente definidos no Decreto Estadual nº 40.155/2006.

[...]

Similar ao fato relatado quanto aos recursos de FUNDES, os recursos transferidos pelo Tesouro do ERJ nas fontes de recursos de royalties e participações especiais - R&PE

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(Decretos Estaduais nº 37.571/05 e nº 42.011/09) e Créditos Inscritos em Dívida Ativa (Decretos Estaduais nº 25.217/99 e nº 37.050/200512) com a finalidade de cobertura de insuficiências financeiras apuradas no Fundo Financeiro foram contabilizados como receitas orçamentárias correntes, conforme montantes e naturezas de receita a seguir discriminados

[...]

Ressalta-se que antes da segregação da massa, os recursos aportados ao Rioprevidência, então incorporados pelos Decretos do Poder Executivo, representavam uma despesa intraorçamentária do ente e uma receita intraorçamentária do RPPS como aportes para amortização do deficit atuarial existente. Entretanto, após a LE nº 6.338/2012, esses recursos não mais atendem a este objetivo e devem ser contabilizados segundo a essência da transação econômica que prepondera sob a forma jurídica no caso concreto.

Dessa forma, considerando que são os **fluxos financeiros** provenientes dos recebimentos desses recursos, após a lei de segregação da massa, com o objetivo de pagar benefícios previdenciários de responsabilidade do ente, entende-se não ser mais cabível à Autarquia o registro de receitas orçamentárias decorrentes dessas transferências recebidas, mas tão somente ao ERJ, pois a informação contábil deve representar de forma fidedigna o fenômeno econômico, retratando a substância da transação ocorrida, a qual pode não corresponder, necessariamente, à forma jurídica, como estabelecido na NBC TSP Estrutura conceitual (item 3.10).

[...]

Por oportuno, saliente-se, conforme será visto detalhadamente no tópico 11, que o Rioprevidência, ao optar pela segregação das massas de segurados como forma de equacionamento de seu deficit atuarial, através da Lei Estadual nº 6.338/12, moldurou o sistema previdenciário fluminense em dois planos, a saber: o financeiro, estruturado em regime de repartição simples, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, e o previdenciário, estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS.

(...)

Cabe registrar que outra auditoria realizada no Rioprevidência, no exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 103.058-8/17), já havia identificado situação análoga, em que o órgão previdenciário recebera do Tesouro estadual aportes de recursos oriundos de depósitos judiciais e extrajudiciais para pagamento de precatórios, com amparo na Lei Complementar Estadual nº 147/13, com o propósito de fazer face ao pagamento de aposentados e pensionistas no exercício de 2015, ou seja, cobertura de deficit financeiro do RPPS, ocasião em que seu indevido registro e execução contábil-orçamentária, pois que recepcionados equivocadamente, como se recursos diretamente arrecadados pelo Rioprevidência fossem, acabaria por impactar sobremaneira a apuração da despesa total com pessoal naquele exercício (2015), visto que deixou de ser considerado no cômputo o montante de R\$ 6,6 bilhões. O referido processo tramita ainda sem decisão definitiva, em fase de contraditório e ampla defesa.

Diante do exposto, faz-se imperiosa nova apuração da despesa total com pessoal do Poder Executivo, com base nos dados do SiafeRio e da Nota Técnica nº 01/2019, incluindo-se os recursos utilizados pelo Rioprevidência para pagamento de inativos e pensionistas oriundos de aportes do Tesouro para cobertura de deficit financeiro do

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

sistema previdenciário fluminense, ou seja, expurgando-se tais valores das “despesas não computadas”.

De fato, assiste razão à Instrução, devendo ser procedida nova apuração da despesa com pessoal, considerando as questões suscitadas quanto aos recursos utilizados para pagamento de pessoal inativo/pensionistas.

Como destacado pelo Corpo Instrutivo, o Rioprevidência optou, através da Lei Estadual nº 6.338/12, para o equacionamento do *deficit* atuarial, pela segregação das massas de seus segurados, constituindo dois grupos distintos, Plano Financeiro e Plano Previdenciário.

O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), com base na legislação pertinente, conceitua os referidos Planos:

- Plano Previdenciário: sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente segundo os conceitos dos regimes financeiros de Capitalização, Repartição de Capitais de Cobertura e Repartição Simples e, em conformidade com as regras dispostas na Portaria;

- Plano Financeiro: sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo, admitida a constituição de fundo financeiro;

Para os RPPS que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem deficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo tesouro do ente para fazer face ao deficit do exercício (deficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.

O mesmo acontece com o Plano Financeiro dos regimes que tenham optado pela segregação das massas. Nesse caso, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro não poderão ser deduzidas da despesa bruta com pessoal. **Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente, repassados por meio de interferência financeira ou por alguma forma de aporte. Ao optar pela segregação das massas, de acordo com as regras da previdência, não há de se falar em promover o equilíbrio atuarial do plano financeiro e, portanto, os recursos repassados para esse plano, independente da forma contábil utilizada, são considerados cobertura de deficit financeiro.**



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A transferência de recursos do Tesouro, com vistas ao equacionamento do deficit atuarial de seu RPPS, ou seja, para fins de capitalização do regime, é permitida pela legislação, revelando-se prática salutar a ser adotada pelo ente, pois que visa a garantir o adimplemento futuro dos benefícios previdenciários a seus segurados. É imperioso, todavia, que os recursos provenientes desses aportes permaneçam devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo por cinco anos, conforme insculpido na Portaria MPS nº 746/11, da qual se depreende visarem à cobertura de deficit financeiro aqueles transferidos pelo Tesouro para uso imediato do Rioprevidência.

Como ressaltado pelo MDF, esse aporte para cobertura de deficit atuarial somente poderá ser considerado recurso próprio do RPPS quando houver a instituição formal de alguma das formas de equilíbrio estabelecidas pelo órgão federal regulador da Previdência Social. Destaco que as despesas custeadas com os recursos repassados pelo ente, para a cobertura da insuficiência financeira do Plano Financeiro, não poderão ser deduzidas da despesa bruta com pessoal, pois que constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, devendo fazer parte, portanto, do cômputo da despesa total com pessoal.

Dessa forma, consideram-se recursos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, além das contribuições, patronal e dos segurados, da compensação financeira entre os regimes e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, o aporte para cobertura do deficit atuarial do regime e, não, a cobertura do deficit financeiro.

Feitas estas considerações, faz-se necessário nova apuração da despesa com pessoal, procedendo-se à inclusão das despesas com inativos e pensionistas, cujos recursos utilizados foram oriundos de aportes do Tesouro para a cobertura de deficit financeiro do sistema previdenciário fluminense.

Sendo assim, serão considerados, portanto, “pagamento de inativos/pensionistas com recursos vinculados”, somente os recursos provenientes das contribuições sociais (patronal e segurados), da compensação financeira entre os regimes previdenciários (geral e próprio) e das demais receitas diretamente arrecadadas pelo Rioprevidência, incluindo a alienação de bens,

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

direitos e ativos, e excluindo recursos repassados pelo Tesouro para cobertura de *deficit financeiro*, conforme a seguir discriminado:

Detalhamento dos recursos vinculados ao RPPS utilizados para pagamento de inativos e pensionistas no exercício de 2018 - Recálculo

Fonte 231 - Recursos Próprios do RioPrevidência

Detalhamento de Fonte	Valor R\$1
000100 – ALIENACAO DE ATIVOS - BENS MOVEIS E IMOVEIS	1.058.992.160,17
000000 – SEM DETALHAMENTO	7.319.356.153,57
121 - CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	2.866.279.800,30
013 - RECEITA PATRIMONIAL	118.228.776,88
019 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	190.104.219,32
1922031101 - RESTIT DE BENEFÍCIOS PREVID - INATIVO	225.385,85
1922031102 - RESTIT DE BENEFÍCIOS PREVID - PENSÃO	1.836.880,17
1922991101 - OUTRAS RESTITUIÇÕES	82.200.500,79
1923991101 - OUTROS RESSARCIMENTOS	489,75
1990031101 - COMP FINANC ENTRE O REG GERAL E O RPPS	105.840.962,76
721 - RECEITA INTRAORÇAM - CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	4.129.439.137,94
731 - RECEITA INTRAORÇAM - EXPLORAÇÃO DO PATR IMOB DO ESTADO	5.475.881,64
792 - RECEITA INTRAORÇAM - INDEN, RESTIT E RESSARCIMENTOS	9.828.337,49
Total	8.378.348.313,74

Fonte: SiafeRio e Nota Técnica nº 01/2019 (DOC SSR_Nota Técnica Subcont nº 01-2019 - dedução RPPS Desp. Pessoal).

Observa-se na tabela a seguir que, caso se utilize a adequada contabilização dos recursos aportados pelo Tesouro estadual para a cobertura de *deficit financeiro* do RPPS, na apuração da despesa total com pessoal do Executivo, esta seria, ao término do exercício de 2018, da ordem de R\$29.706,61 milhões, atingindo o percentual de 50,96% em relação à Receita Corrente Líquida. Acima, portanto, do limite legal preconizado na LRF (49%).

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesa com pessoal do Poder Executivo 3º quadrimestre/2018 – Recálculo com o correto montante das deduções referentes a pagamento de inativos/pensionistas com recursos vinculados e inclusão das despesas com terceirização não contabilizadas – Simulação

	R\$1
Despesas executadas (últimos 12 meses)	3º quadrimestre
Despesa bruta com pessoal	40.669.728.545
Pessoal ativo	19.998.721.812
Pessoal inativo e pensionistas	19.072.950.921
Outras desp. Contr. Terceirização	1.598.055.811
Despesas não computadas	10.963.112.987
Indenização por demissão e incentivos	8.298.993
Decorrente decisão judicial	1.539.563.795
Despesas de exercícios anteriores	1.036.901.885
Inativos/pensionistas c/ rec. vinculados	8.378.348.314
Despesa total com pessoal	29.706.615.558
Receita Corrente Líquida	58.290.777.944
% Despesa Total com Pessoal/RCL	50,96%
Limite Máximo (49,00%)	28.562.481.193
Limite Prudencial (46,55%)	27.134.357.133
Limite de Alerta (44,10%)	25.706.233.073

Fonte: RGF 3º QUAD (Proc TCE-RJ 100.730-1/19), DOC SSR_Despesas com Pessoal Não Computadas e DOC SSR_Nota Técnica Subcont nº 01-2019 - dedução RPPS Desp. Pessoal.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal se manifesta da mesma forma que o Corpo Instrutivo quanto ao recálculo das despesas com pessoal, no que diz respeito às despesas com inativos/pensionistas.

Tendo em vista que as questões aqui suscitadas, no que se refere à execução orçamentária e contábil dos recursos do Rioprevidência, bem como o respectivo impacto na apuração das despesas com pessoal, não terem sido alvo de determinação quando da emissão de parecer prévio em Prestações de Contas de Governo anteriores e, considerando, ainda, que já se encontram em andamento os ciclos orçamentários referentes aos exercícios de 2019 e 2020, entendo pertinente **COMUNICAR** o Chefe do Executivo Estadual, alertando-o de que, a partir da análise das contas de governo do exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de considerar como “despesa não computada” na apuração da despesa total com pessoal aquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para a cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, royalties e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para a cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder.

Não obstante o fato do reconhecimento contábil de aportes do Tesouro Estadual ao Rioprevidência, para cobertura de *deficit* financeiro, como receita orçamentária, gerando inconsistência quando da apuração da despesa com pessoal, será objeto da **IMPROPRIEDADE Nº11** e **DETERMINAÇÃO Nº29**, para que sejam adotadas, desde já, as medidas pertinentes, a fim de que seja retratada a real situação do ente em relação aos seus gastos com pessoal.

Registro, novamente, que os prazos para a recondução das despesas com pessoal ao limite estabelecido na LRF se encontram suspensos durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, não havendo, destarte, implicações legais imediatas para o ente, caso o recálculo fosse levado a efeito já nas presentes contas, o que não exime o gestor da adoção de medidas corretivas. Ao contrário, reputa-se fato a reiterar as necessárias ações com vistas ao ajuste fiscal almejado com o Plano de Recuperação Fiscal.

Com efeito, vale consignar que tramita nesta Corte uma Auditoria de Levantamento Extraordinária – Processo TCE-RJ nº 100.285-4/18, cuja natureza remonta a uma solicitação do Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal, posteriormente convertida em auditoria por decisão do Egrégio Plenário, em sessão de 27.09.2018.

Tal processo tem como objeto o acompanhamento da execução/contabilização de despesas com pessoal, em geral, e de inativos, em particular, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, encontrando-se em fase de comunicação para esclarecimentos acerca de questões que carecem de definição para melhor análise do tema, notadamente as relacionadas ao controle e à contabilização.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.4 - ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

O endividamento público e a concessão de garantias são temas que merecem destaque pela importância e pela relação direta com a análise do equilíbrio das contas públicas, um dos princípios norteadores da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, como indicado em seu artigo 1º, parágrafo 1º.

No intuito de salvaguardar tal equilíbrio, a legislação vigente prevê determinados controles, como, por exemplo, os limites com o comprometimento anual de pagamento da dívida, limites do estoque da dívida consolidada líquida e com a concessão de garantias, a serem vistos nos tópicos a seguir.

6.4.1 - DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

De acordo com o que estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal c/c a Resolução do Senado Federal - RSF nº 43/01¹⁰³, a dívida pública consolidada ou fundada 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 Orçamento.

6.4.1.1 - EFEITOS DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL NA DÍVIDA DO ESTADO

Como informado no tópico 4, o Estado do Rio de Janeiro elaborou e entregou o Plano de Recuperação Fiscal à Secretaria do Tesouro Nacional em 31.07.2017, com a finalidade de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal – RRF, previsto na Lei Complementar Federal nº 159, de

¹⁰³Art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 2º da RSF nº 43/01.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

19.05.2017 e regulamentado pelo Decreto nº 9.109, de 27.07.2017, visando ao reequilíbrio das contas públicas.

De acordo com o disposto no § 2º do artigo 1º da referida lei, o Plano de Recuperação Fiscal envolve ação planejada, coordenada e transparente de todos os Poderes, órgãos, entidades e fundos para corrigir os desvios que afetaram o equilíbrio das contas públicas, por meio da implementação das medidas emergenciais e das reformas institucionais nele determinadas.

Em virtude da situação fiscal precária, o Estado do Rio de Janeiro aderiu, por meio da Lei Estadual nº 7.629/17, ao Regime de Recuperação Fiscal, adesão essa homologada pelo Presidente da República em 05.09.2017, o que permitiu, no tocante à dívida pública, a redução extraordinária integral das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela STN, por prazo igual ou inferior ao estabelecido para a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, ou seja, até 36 (trinta e seis) meses, sendo admitida 1 (uma) prorrogação, se necessário, por mais 36 (trinta e seis) meses, prerrogativas previstas no art. 9º c/c o art. 2º, § 2º, ambos da LCF nº 159/17. No caso de prorrogação do prazo, as reduções extraordinárias serão decrescentes até que, ao final do Regime, as prestações das dívidas com a União sejam pagas integralmente, conforme parágrafos 2º e 3º do artigo 9º, citado anteriormente.

Durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, mesmo que ocorra inadimplemento em operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União e contratadas com data anterior à homologação de adesão ao RRF, o art. 17 da LCF nº 159/17 impede que a União execute as contragarantias ofertadas pelo Estado.

Mesmo antes da homologação do Plano de Recuperação Fiscal, publicada no Diário Oficial da União em 06 de setembro de 2017, o Estado do Rio de Janeiro e a União firmaram Termo de Compromisso, em janeiro de 2017, com a finalidade de promover o reequilíbrio fiscal do estado, comprometendo-se ambas as partes a adotar várias medidas, dentre as quais a suspensão da cobrança das obrigações relativas aos contratos de empréstimo com a União.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Os efeitos desses instrumentos, no exercício de 2018, como será visto a seguir, foram de R\$10.114.399.836 (dez bilhões, cento e quatorze milhões, trezentos e noventa e nove mil, oitocentos e trinta e seis reais) de dívidas abrangidas pelo Regime de Recuperação Fiscal, sendo que, deste valor, a maior parte veio da incorporação de juros vencidos no montante de R\$5.773.016.829 (cinco bilhões, setecentos e setenta e três milhões, dezesseis mil, oitocentos e vinte e nove reais).

6.4.1.2 - DÍVIDA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA

Na tabela a seguir, apresento a evolução da Dívida Consolidada interna e externa da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio de Janeiro, que atingiu o montante de R\$ 154.992.792.143 (cento e cinquenta e quatro bilhões, novecentos e noventa e dois milhões, setecentos e noventa e dois mil, cento e quarenta e três reais) em 2018.

Evolução da Dívida Consolidada da Administração Direta e Indireta – 2017/2018

Discriminação	Saldo Anterior em Circulação	Movimento do Exercício				Valor
		Emissão	Reajustamento	Resgate	Movimentação do RRF	
Dívida Fundada Interna Contratual Administração Direta	110.408.209.677	900.321.824	6.422.393.095	455.711.569	-3.545.710.344	113.729.502.682
Dívida Fundada Interna Administração Direta – RRF	12.285.519.151	0	1.810.237.545	0	10.114.399.836	24.210.156.532
Dívida Fundada Externa Administração Direta	11.811.456.289	188.193.560	2.007.052.875	0	-795.672.662	13.211.030.062
Dívida Fundada Interna – Juros Vencidos Administração Direta	117.500.166	42.980.419	0	55.250.410	0	105.230.175
Incorporação de Juros Vencidos RRF(1)	0	0	5.773.016.829	0	-5.773.016.829	0
Total da Dívida Fundada da Administração Direta	134.622.685.283	1.131.495.803	16.012.700.344	510.961.979	0	151.255.919.451
Dívida Fundada Interna Administração Indireta	429.123.788	0	31.609.013	14.950.351	0	445.782.451
Total Geral Administração Direta + Indireta	135.051.809.072	1.131.495.803	16.044.309.357	525.912.331	0	151.701.701.902
Precatórios(2)	2.962.631.246					3.291.090.240
Total da Dívida Consolidada(3)	138.014.440.318					154.992.792.143

Fonte: Volume 12, folhas 4227 a 4233 e Volume 18. Documento TCE-RJ nº 016.896-2/19.

(1) Incorporação de juros das prestações não honradas pelo Estado conforme previsto no RRF não demonstrados inicialmente nos Quadros do Volume 12, folhas 4227 a 4233, o que gerou inconsistências nos demonstrativos, sendo esclarecidos quando do envio da Nota Técnica SUBFIN/GAB nº 00023/2019, constante do Documento nº 016.896-2/19.

(2) Posteriores a 05.05.00 da administração direta e indireta em dez/17 e dez/18.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O total da dívida consolidada em 2018 aumentou 12,30 pontos percentuais em relação ao exercício de 2017, com acréscimo, em termos absolutos, de R\$16.978.351.825 (dezesseis bilhões, novecentos e setenta e oito milhões, trezentos e cinquenta e um mil, oitocentos e vinte e cinco reais). Esse aumento do endividamento no exercício em tela se deu, principalmente, pela incorporação de juros vencidos no montante de R\$5.773.016.829 (cinco bilhões, setecentos e setenta e três milhões, dezesseis mil, oitocentos e vinte e nove reais) e pela incorporação do recálculo efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN de saldos devedores vinculados ao Contrato de Refinanciamento da Lei n.º 9.496/97.

Importa mencionar que este recálculo, implementado pelas Leis Complementares Federais n.º 148/14, n.º 156/16 e n.º 159/17, resultou em R\$3.109,43 milhões, sendo que, deste valor, R\$1.161,80 milhões foram transferidos para o Regime de Recuperação Fiscal – RRF.

Seguindo nesta esteira, cumpre destacar que o recálculo das dívidas abrangidas pela Lei Federal n.º 9.496/97, originado na adesão por parte do Estado do Rio de Janeiro ao Plano de Auxílio aos Estados e Municípios, conforme Lei Complementar Federal n.º 156/16, prevê prazos adicionais e nova metodologia para o pagamento das dívidas refinanciadas sob a égide das Leis Federais n.º 9.496/97 e n.º 8.727/93, bem como a revogação do limite da Receita Líquida Real em relação à dívida financeira, para cálculo da prestação mensal devida à União.

O Corpo Técnico informa que o citado recálculo foi objeto de auditoria, que constituiu o Processo TCE-RJ nº 117.241-9/18, na qual foi identificada a aplicação, pela União, de encargos de inadimplência, o que explica o acréscimo, sendo objeto de análise mais adiante.

Destaco, ainda, os seguintes valores que influenciaram no aumento da dívida consolidada do ERJ: **i)** o reajustamento da dívida externa atrelada ao dólar em R\$1.993,97 milhões; **ii)** o reajustamento de R\$1.810,24 milhões da dívida do RRF; **iii)** o reajustamento de R\$1.317,12 milhões da assunção da dívida do BANERJ junto ao BACEN; **iv)** a 2ª parcela da operação de antecipação da venda da CEDAE (R\$900,00 milhões provenientes do BNP – PARIBAS); e, **v)** a renegociação de operações de crédito junto ao BNDES.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O artigo 1º, parágrafos 3º ao 5º, da Lei Complementar Federal n.º 156/2016 estabelece a forma como serão atualizados os saldos devedores e prestações mensais das dívidas abrangidas pela Lei Federal n.º 9.496/97:

Art. 1º A União poderá adotar, nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e nos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, mediante celebração de termo aditivo, o prazo adicional de até duzentos e quarenta meses para o pagamento das dívidas refinanciadas.

[...]

§ 3º Para fins do aditamento contratual referido no caput deste artigo, serão considerados os valores consolidados dos saldos devedores das obrigações referentes ao refinanciamento objeto da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos financiamentos de que trata a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, quando for o caso.

§ 4º As prestações mensais e consecutivas serão calculadas com base na Tabela Price, afastando-se as disposições contidas nos arts. 5º e 6º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997.

§ 5º Os efeitos financeiros decorrentes do aditamento de que trata este artigo serão aplicados a partir de 1º de julho de 2016.

O §8º do art. 1º estabelece, como condição para a concessão do prazo adicional, a desistência das ações judiciais que tenham por objeto a dívida do estado:

§ 8º A concessão do prazo adicional de até duzentos e quarenta meses de que trata o caput deste artigo e da redução extraordinária da prestação mensal de que trata o art. 3º depende da desistência de eventuais ações judiciais que tenham por objeto a dívida ou o contrato ora renegociados, sendo causa de rescisão do termo aditivo a manutenção do litígio ou o ajuizamento de novas ações.

Uma das ações judiciais renunciadas pelo ERJ foi o Mandado de Segurança n.º 34.137 no Supremo Tribunal Federal, que autorizou o parcelamento em 24 (vinte e quatro) vezes das prestações de abril, maio e junho de 2016, e a suspensão do pagamento das prestações de julho a dezembro de 2016, do Contrato de Refinanciamento ao amparo da Lei Federal n.º 9.496/97. Neste processo, havia a discussão da sistemática de atualização da dívida do estado para com a União, para fins de aplicação dos descontos previstos no art. 3º da Lei Complementar Federal n.º 148/2014.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Desta forma, a renegociação das dívidas estaduais com a União, advinda da aplicação da Lei Complementar Federal n.º 156/16, que prevê, além da dilação do prazo para pagamento da dívida, a renúncia por parte do estado às ações judiciais que tinham por objeto contratos de dívida junto à União, resultou em um aumento do saldo devedor da Dívida Fundada Interna.

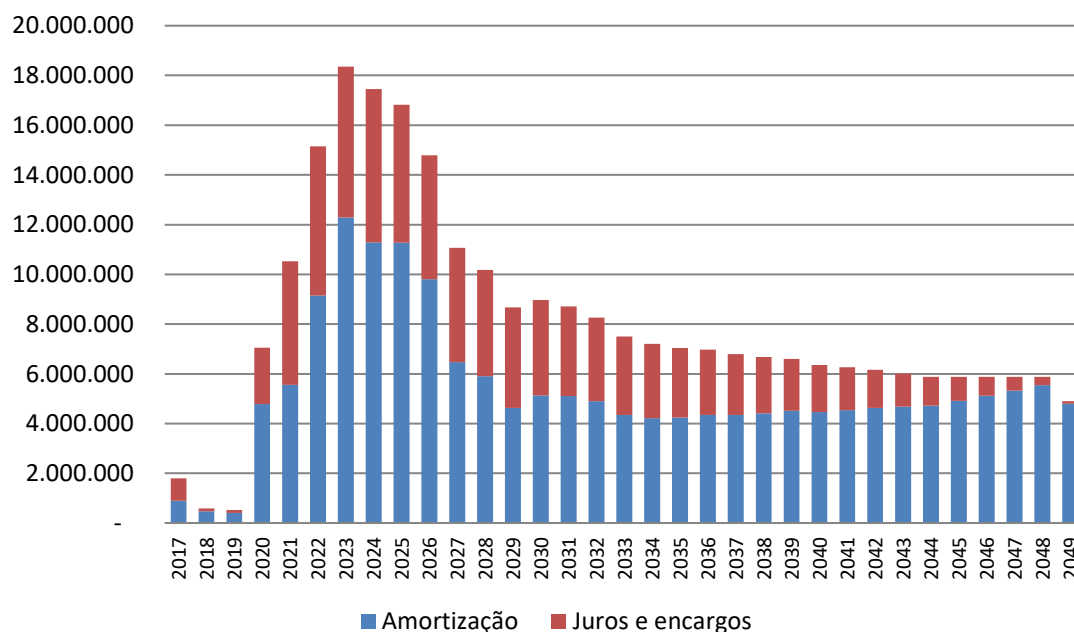
O aumento da Dívida Pública também tem sofrido influência pelo estabelecimento recorrente de metas de Resultado Primário negativas. As últimas sete Leis de Diretrizes Orçamentárias aprovadas pelo Poder Legislativo autorizaram o Poder Executivo a não realizar a poupança necessária para pagamento dos juros da dívida. Neste exercício, contrariando os seis anteriores, o Resultado Primário alcançado foi positivo, sendo extremamente necessário para o cumprimento do serviço da Dívida Pública, devendo o ERJ promover esforços para robustecer seus próximos Resultados Primários, fato este tratado no tópico 6.5.

Enfatizo que, para que haja sustentabilidade na Dívida Pública, o montante contraído não deve ser superior ao valor presente dos *superávits* primários futuros. Logo, não obstante não se saber quais serão os resultados da poupança fiscal gerada para pagamento da dívida ou mesmo a taxa por que estes resultados serão descontados, deve o Governo do ERJ preocupar-se com fatores como a capacidade de geração de *superávits* primários, bem como da disposição do Governo em produzi-lo, tendo em mente que a confiança sobre uma trajetória sustentável do endividamento público decorre de uma política fiscal equilibrada.

Outro ponto a se destacar é que, passado o prazo de 36 (trinta e seis) meses de interrupção do pagamento do serviço das dívidas beneficiadas pelo RRF (2017 a 2020), a trajetória das despesas com encargos e amortização da dívida estadual tende a ser crescente. Segundo projeções fornecidas pela Secretaria de Estado de Fazenda, com base no Manual para Instruções de Pleitos, espera-se que, em 2020, ano em que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos, as despesas com serviço da dívida tenham aumento de 1.112,43% em relação à despesa realizada em 2018, atingindo um ápice em 2023, com um aumento de 3.054,09% em relação a 2018, conforme evidenciado no gráfico a seguir:

Cronograma de desembolsos com amortização e encargos da dívida consolidada

Em mil



Fonte: Secretaria de Fazenda

(http://www.fazenda.rj.gov.br/tesouro/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/paginaDocumentos.jspx;jsessionid=q4tRPkn_ggipyliUIUt-jTRUdX4anouvQICbWIOHGKA7xWBnO-M5!278844511:qrdCuUV9qLEJTC9RtmpYV2vhVsMG07sn?datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC193349&_afLoop=16336308746839911&_afWindowMode=0&_afWindowId=null&_adf.ctrl-state=yvvgb6453_1#!%40%40%3F_afWindowId%3Dnull%26_afLoop%3D16336308746839911%26datasource%3DUCMServer%2523dDocName%253AWCC193349%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dyvvgb6453_5)

Valores históricos.

Considerando que, atualmente, os dispêndios com encargos e amortização já geram dificuldades para a gestão fiscal do estado, o incremento nas despesas com serviço da dívida esperado para os próximos anos traz preocupação ainda maior. Isto por que a necessidade de geração contínua de grandes superávits primários acaba comprometendo a capacidade de gastos nas demais áreas, como Educação, Saúde, Segurança Pública, entre outras.

Mantidas as condições atuais, com Resultado Primário em 2018 de apenas R\$1.978,12 milhões e uma Disponibilidade de Caixa Líquida do Poder Executivo negativa de R\$13.510,57 milhões, já em 2020, o ERJ enfrentará enorme dificuldade para arcar com o serviço da dívida, previsto em R\$7.054,71 milhões.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em vista deste cenário adverso que se afigura, ratifico a sugestão da Especializada de expedir **ALERTA** ao atual chefe do Poder Executivo.

Na tabela a seguir, apresento o cálculo do impacto do reajustamento, incluído o refinanciamento, no estoque da dívida consolidada do ERJ:

Impacto do reajustamento e do refinanciamento da dívida – 2017/2018

Exercício	Dívida Consolidada inicial (A) (R\$1)	Reajustamento no exercício (B) (R\$1)	(B / A)
2017	108.757.570.692	21.856.738.394	20,10%
2018	138.014.440.318	16.044.309.357	11,63%

Fonte: Contas de Governo de 2017 e Volume 12, folhas 4227 a 4233.

De acordo com os dados acima, a dívida, no exercício de 2017, foi reajustada em 20,10 pontos percentuais, tendo contribuído para tal elevação o recálculo de dívidas do refinanciamento firmado ao amparo da Lei Federal n.º 9.496/97, em decorrência da aplicação da Lei Complementar Federal n.º 156/16 e do saldo devedor do parcelamento das prestações de abril a junho de 2016 do contrato de refinanciamento da mesma lei, que culminou em um incremento na ordem de R\$19.894.230.552 (dezenove bilhões, oitocentos e noventa e quatro milhões, duzentos e trinta mil, quinhentos e cinquenta e dois reais).

Em atendimento à determinação contida no Voto proferido na sessão de 30.05.2018, quando foram analisadas as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, referentes ao exercício de 2017, a 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas realizou auditoria no exercício de 2018, cadastrada como Processo TCE-RJ n.º 117.241-9/18.

Acerca do resultado desta auditoria, o Corpo Técnico informa:

Como resultado da auditoria, foi identificado que o incremento no valor de R\$19.894.230.552 na dívida consolidada do estado deu-se pelo recálculo do saldo devedor da dívida, por força da renúncia do direito das ações judiciais que discutiam a dívida estadual junto à União, como requisito da adesão e continuidade do Estado no RRF, incluindo nesses casos, encargos de inadimplência no recálculo do saldo devedor da dívida estadual.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Não foi identificado achado na auditoria, entretanto, verificou-se que o Estado do Rio de Janeiro, através da SEFAZ e da PGE, avaliaram a situação e já se pronunciaram contra a aplicação dos encargos de inadimplência no recálculo do saldo devedor da dívida estadual efetuado pela União, tendo em vista não encontrarem fundamento na Lei Complementar Federal n.º 159/17, bem como a identificação de seus reflexos negativos ao atual Plano de Recuperação Fiscal do Estado.

A Auditoria teve como proposta de encaminhamento Comunicação ao atual Secretário de Estado de Fazenda, para que adote as medidas propostas pela Douta Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro – PGE-RJ de forma que envide esforços juntos à Secretaria do Tesouro Nacional, com vistas à solução amigável da controvérsia, ante o posicionamento jurídico da PGE, sendo possível, inclusive, submeter a questão à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF, órgão da Consultoria Geral da União, e, que comprove a este Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por meio dos próximos Relatórios de Gestão Fiscal do ERJ, as providências adotadas.

No exercício em análise, verifico que o incremento foi de 11,63%. Tal como ocorreu em 2017, contribuíram para tal elevação, como apresentado pelo ERJ na presente prestação de contas de governo, o recálculo de dívidas do refinanciamento firmado ao amparo da Lei Federal n.º 9.496/97, em decorrência da aplicação da Lei Complementar Federal n.º 156/16 e do saldo devedor do parcelamento das prestações de abril a junho de 2016 do contrato de refinanciamento da mesma lei.

6.4.1.3 - DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA – DCL E APURAÇÃO DO LIMITE

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” e “Demais Haveres Financeiros”), a Dívida Consolidada Líquida e o percentual apurado com base na Receita Corrente Líquida, conforme a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (Versão de 18.06.2018).

O art. 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal, estabelece que a Dívida Consolidada Líquida dos estados e do Distrito Federal não poderá exceder a 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo com o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, os percentuais e limites aplicados foram constituídos e apresentados da seguinte maneira:

Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida – 2017/2018

R\$1				
Descrição	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2018	Var. nom. 18/17	Diferença 18-17
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	137.177.500.987	154.992.807.722	12,99%	17.815.306.735
Dívida Mobiliária	4.975.889	5.788.509	16,33%	812.620
Dívida Contratual	134.727.979.209	151.677.126.267	12,58%	16.949.147.058
Empréstimos	132.725.886.850	149.659.137.565	12,76%	16.933.250.715
Internos	120.919.406.449	136.453.896.012	12,85%	15.534.489.563
Externos	11.806.480.401	13.205.241.553	11,85%	1.398.761.152
Parcelamento e Renegociação de dívidas	2.002.092.359	2.017.988.702	0,79%	15.896.343
De Tributos	502.341.767	431.202.177	-14,16%	-71.139.590
De Contribuições Previdenciárias	301.312.945	243.437.170	-19,21%	-57.875.775
De Demais Contribuições Sociais	1.198.437.647	1.343.349.355	12,09%	144.911.708
Descrição	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2018	Var. nom. 18/17	Diferença 18-17
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não pagos	2.428.322.738	3.291.090.240	35,53%	862.767.502
Outras Dívidas	16.223.151	18.802.706	15,90%	2.579.555
DEDUÇÕES (II)	1.784.135.959	1.732.012.100	-2,92%	-52.123.859
Disponibilidade de Caixa	-	-	-	0
Disponibilidade de Caixa Bruta	5.469.572.134	6.927.391.340	26,65%	1.457.819.206
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	15.948.159.776	17.757.259.222	11,34%	1.809.099.446
Demais Haveres Financeiros	1.784.135.959	1.732.012.100	-2,92%	-52.123.859
DÍV. CONSOLID. LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	135.393.365.028	153.260.795.622	13,20%	17.867.430.594
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	50.194.044.675	58.290.777.944	16,13%	8.096.733.269
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	273,29	265,9	-2,70%	-7,39
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	269,74	262,92	-2,53%	-6,82
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL: 200%	100.388.089.350	116.581.555.888	16,13%	16.193.466.538
LIMITE ALERTA (inciso III do §1º do art. 59 da LRF) – 180%	90.349.280.415	104.923.400.299	16,13%	14.574.119.884
OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC	Saldo do exercício anterior	Saldo do exercício de 2018	Var. nom.	Diferença

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

			18/17	18-17
Precatórios Anteriores a 05/05/2000	393.094.762	880.080.729	123,89%	486.985.967
Precatórios Posteriores a 05/05/2000 (Não incluídos na DC)	540.123.047	371.031.559	-31,31%	-169.091.488
Passivo Atuarial	120.302.365.803	193.243.089.223	60,63%	72.940.723.420
Insuficiência Financeira	10.478.587.642	10.829.867.882	3,35%	351.280.240
Depósitos	4.770.009.777	5.016.602.986	5,17%	246.593.209
Rp Não Processados	326.309.956	372.452.416	14,14%	46.142.460
Apropriação de Depósitos Judiciais - LC 151/2015	7.270.719.258	7.270.719.258	-	-

Fonte: Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, republicado no Diário Oficial do Estado em 27.03.2019.

- (1) Excluídas Imprensa Oficial, Cedae e Agência estadual de Fomento – Agerio -, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente;
- (2) A Imprensa Oficial, a Cedae e a Agerio não constam nos Orçamentos fiscal e da seguridade social no exercício de 2018;
- (3) Não são considerados, para efeito de dedução da Dívida Consolidada, os valores referentes ao Rioprevidência (conforme Portaria STN nº 403/2016).
- (4) A diferença entre os valores referentes ao exercício de 2018 registrados no Demonstrativo da Dívida Fundada da Administração Direta e Indireta e o do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, no montante de R\$ 15.579,83, se deu em função de valores empenhados e pagos como Restos a Pagar Processados em 2019, conforme justificado pela SUCADP por intermédio do SEI-04/061/000224/2019, evidenciados no Volume 18, arquivo estoque da dívida fundada.

Conforme indicado no quadro anterior, a Dívida Consolidada Líquida – DCL, resultante da Dívida Consolidada - DC deduzida da disponibilidade de caixa e dos demais haveres financeiros, registrou um **aumento de 13,20%**, em valor nominal, em relação ao exercício anterior.

No 3º quadrimestre de 2018, o valor da DCL representou 262,92% da Receita Corrente Líquida, percentual este menor 2,53% do equivalente apresentado no exercício de 2017; contudo, permaneceu acima do limite de 200% estabelecido pela Resolução n.º 40/01 do Senado Federal.

O percentual da Dívida Consolidada Líquida – DCL, em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, diminuiu de 269,74%, ao final do exercício de 2017, para 262,92%, ao final de 2018. Esta redução ocorreu em função da variação positiva verificada na RCL de 16,13%, apesar do aumento da DCL de 13,20% no período.

Cumpram-se ressaltar que, desde o 2º quadrimestre de 2016, como registrado no respectivo Relatório de Gestão Fiscal (Processo TCE-RJ nº 107.893-2/16), a Dívida Consolidada Líquida do ERJ já havia extrapolado o limite estabelecido pela RSF n.º 40/01, tendo alcançado, naquele período, o percentual de 201,94%.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

De acordo com artigo 31 da LRF, caso a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapasse o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.

Contudo, cabe observar que o artigo 66 da mesma lei dispõe que o mencionado prazo será duplicado no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres, caso este que se aplica ao estado do Rio de Janeiro. Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

Releva destacar o disposto no § 1º do artigo 31 da LRF, que determina que, enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária e deverá obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º da mesma Lei.

Já o §2 do artigo 31 da LRF, estabelece que, vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União.

Desta forma, a análise conjunta dos artigos 31 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que descrevem os prazos de reenquadramento da dívida ao limite, permite inferir que o ERJ deveria reduzir o excedente em pelo menos 25% até o 1º quadrimestre de 2017, já que o desumprimento ocorreu no 2º quadrimestre de 2016, e o restante até o 2º quadrimestre de 2018 (em razão do prazo duplicado previsto no art. 66 da LRF).

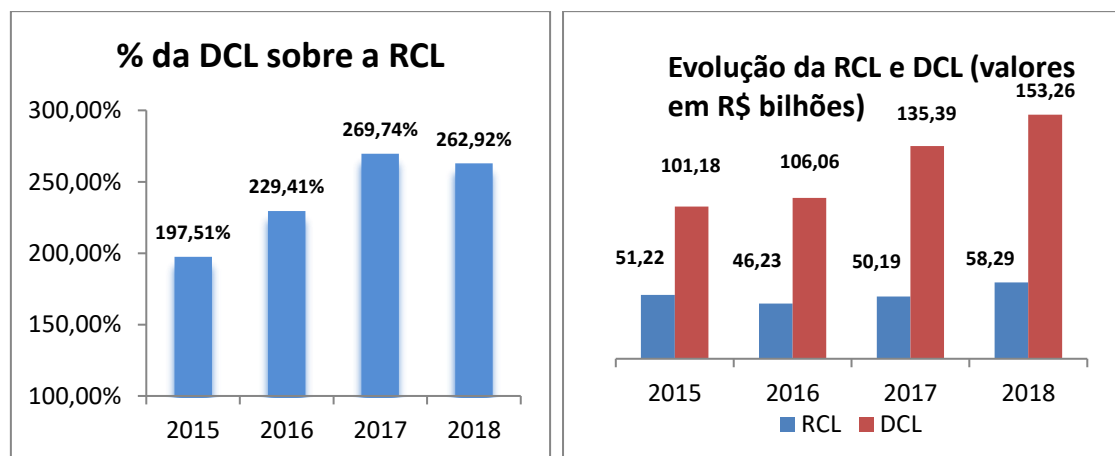
Todavia, com a adesão do ERJ ao Regime de Recuperação Fiscal, houve a suspensão da aplicação do artigo 31 da LRF, que trata da recondução da dívida aos limites, durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal.

O competente Corpo Técnico desta Corte aponta que esta medida adotada no RRF deve ser entendida como uma dilação da obrigatoriedade de o ERJ se reenquadrar aos limites legais, dentre eles o da dívida, por intermédio da adoção de medidas para, no mínimo, cessar o seu crescimento, e não o contrário, permitir que o estado se endivide ainda mais, promovendo um maior desequilíbrio financeiro e fiscal, sob pena de tal efeito tornar-se causa de agravamento da situação de desequilíbrio e de “calamidade financeira”, em um processo de retroalimentação, distanciando-se cada vez mais do objetivo do regime de recuperação fiscal.

Assim sendo, em que pese a suspensão do prazo de recondução da dívida, a não adoção de medidas que visem a evitar o crescimento da dívida consolidada líquida no exercício ora analisado será objeto da **IMPROPRIEDADE Nº12** e da **DETERMINAÇÃO Nº30**.

Apresento, a seguir, o demonstrativo da evolução da Dívida Consolidada Líquida em relação à Receita Corrente Líquida de 2015 a 2018.

Percentual da DCL sobre a RCL de 2015 a 2018 e limite de 200% (RSF nº 40/01)



Fonte: Contas de Governo de 2016, Contas de Governo de 2017 e Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, republicado no Diário Oficial do Estado em 27.03.2019.

O percentual da Dívida Consolidada Líquida - DCL em relação à Receita Corrente Líquida - RCL diminuiu de 269,74%, ao final do exercício de 2017, para 262,92%, ao final de 2018. Esta redução ocorreu em função da variação positiva verificada na RCL de 16,13%, apesar do aumento da DCL de 13,20% no período.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Seguindo neste raciocínio, constato que a redução de 2,53% da equação DCL/RCL em relação ao exercício anterior está associada ao aumento da RCL e não, à diminuição da DCL, e indica que a dívida consolidada líquida será mantida, em 2019, acima do limite de endividamento de 200% fixado no art. 3º da Resolução n.º 40/01, do Senado Federal. O descumprimento do limite, como já apontado, pode implicar dificuldades para o estado obter garantias da União, o que inviabilizará novas contratações de operações de crédito.

6.4.1.4 - COMPROMETIMENTO ANUAL COM PAGAMENTO DA DÍVIDA

A Resolução SF nº 43/01 dispõe, no art. 7º, inciso II, que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da Dívida Consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% da Receita Corrente Líquida. Sobre o método de apuração do limite, assim dispõe o parágrafo 4º do referido artigo:

Art. 7º

[...]

§4º Para efeitos de atendimento ao disposto no inciso II do caput, o cálculo do comprometimento anual com amortizações e encargos será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a receita corrente líquida projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico:

I - todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida; ou

II - os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027.

(Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 36, do Senado Federal, de 11 de novembro de 2009).

Em uma análise isolada do exercício de 2018, verifico que houve o cumprimento ao disposto no artigo 7º da Resolução SF nº 43/01, uma vez que o comprometimento de R\$581.865.867 (quinhentos e oitenta e um milhões, oitocentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e sete reais) com amortizações, juros e demais encargos da Dívida Consolidada, foi equivalente a 0,99% da Receita Corrente Líquida, conforme demonstrado na tabela a seguir:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Comprometimento Anual com Pagamento da Dívida - 2018

Apuração do cumprimento dos limites	Valor liquidado (R\$1)	Part. %
Gestão da Dívida Interna	581.865.867	100%
Principal da dívida	465.407.910	79,99%
Juros sobre a dívida	93.392.818	16,05%
Outros encargos	23.065.139	3,96%
Gestão da Dívida Externa	-	-
Principal da dívida	-	-
Juros sobre a dívida	-	-
Outros encargos	-	-
Total gasto com pagamento da dívida (A)	581.865.867	100%
Receita Corrente Líquida (B)	58.290.777.944	
Comprometimento anual com pagamento da dívida / RCL (em %) (A / B)	0,99%	

Fonte: SiafeRio e RREO do 6º bim/18.

6.4.1.5 - COMPROMETIMENTO ANUAL DO PAGAMENTO DA DÍVIDA NO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL - RRF

Como já abordado anteriormente, a redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas administrados pela STN, conforme art. 9º da LC nº 159/17, impactou diretamente o pagamento da dívida interna em 2018 em comparação a 2017, representando, como visto a seguir, uma redução real de mais de 60%:

Evolução do Comprometimento Anual com Pagamento da Dívida Interna – 2017-2018

Em R\$			
Valor liquidado 2018	Valor liquidado 2017	Diferença Nominal	Redução real
581.865.867	1.577.436.798	995.570.931	65,14%

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Importante ressaltar que tal medida é provisória. Como estabelece o §5º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n.º 159/17, os valores não pagos da dívida com a União serão capitalizados de acordo com os encargos financeiros de normalidade previstos originalmente nos contratos para acréscimo aos saldos devedores atualizados, imediatamente após o encerramento da redução extraordinária ou da prorrogação do prazo da redução.

Desta forma, ao término do prazo da redução extraordinária das prestações relativas aos contratos de dívidas ou sua prorrogação, em princípio, será retomado o fluxo de pagamentos desses encargos obrigacionais.

6.4.2 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

As operações de crédito correspondem a qualquer compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros, conforme preceitua o inciso III do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Equipara-se a operação de crédito à assunção, ao reconhecimento ou à confissão de dívidas pelo Ente da Federação.

6.4.2.1 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO REALIZADAS NO EXERCÍCIO

No exercício em exame, o Governo do Estado do Rio de Janeiro apresentou uma realização de receita de operações de crédito no montante de R\$ 1.088.515.384, conforme demonstrado a seguir:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Demonstrativo das Operações de Crédito Realizadas**

Modalidade de Operação de Crédito	Valor (R\$)	Participação (%)
I - Abertura de Crédito	1.088.515.384	100,00%
Interno	900.321.824	82,71%
Externo	188.193.560	17,29%
II - Parcelamento de Dívidas	-	0,00%
Total	1.088.515.384	100,00%

Fonte: SiafeRio.

6.4.2.2 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Todas as operações de crédito realizadas no exercício em análise representaram efetivo ingresso de recursos financeiros. Estas operações totalizaram R\$1.088,52 milhões, conforme detalhado na tabela a seguir:

Receitas de Operações de Crédito por Programa

Origem dos recursos	Valor Arrecadado (R\$)	Participação (%)
Internas		
121171 - Prog Saneamento para Todos - CEF	321.824	0,03%
121203 - Antecipação Receita Cedae	900.000.000	82,68%
Externas		
211025 - Prog Est de Transp II Adicional - PET II ADIC	102.405.450	9,41%
211033 - Riorural Adicional FA / BIRD	85.788.110	7,88%
Total	1.088.515.384	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Em análise ao quadro acima, observo que a fonte de recursos mais expressiva foi a “Antecipação de Receita Cedae”, relativa à contratação de operação de crédito inicialmente

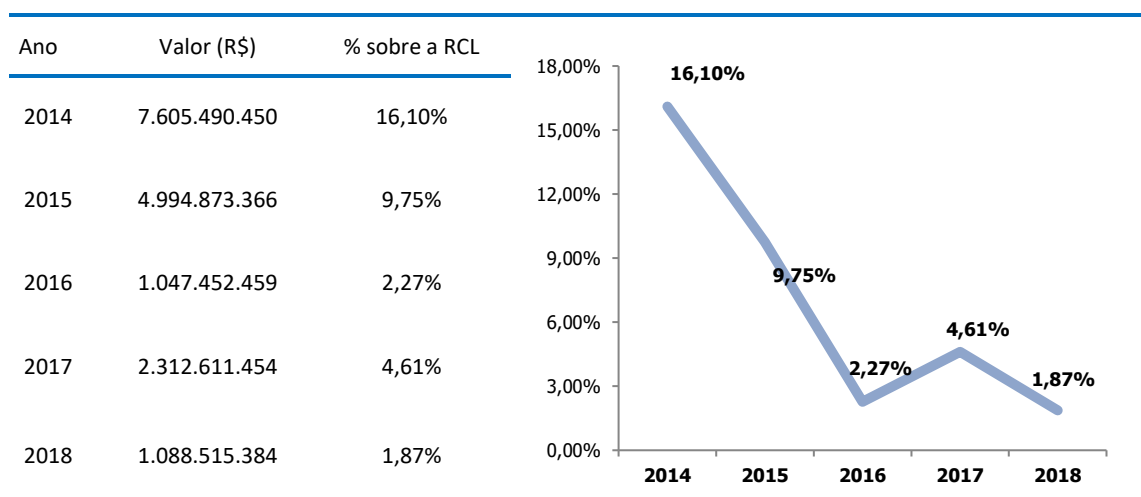
autorizada pela Lei Estadual nº 7.529/2017, referente à antecipação da receita de alienação das ações representativas do capital social da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – Cedae, que respondeu por 82,68% dos recursos recebidos no exercício.

A referida operação de crédito de antecipação da receita da Cedae foi objeto de fiscalização deste Tribunal – processo TCE-RJ nº 114.084-8/18, cujo resultado já foi abordado no tópico 4 destas contas. Ressalto, contudo, que a contratação da operação ocorreu em 2017, no montante total de R\$2.900,00 milhões, dos quais R\$2.000,00 milhões foram arrecadados em 2017, e R\$900,00 milhões restantes, previstos na LOA de 2018, foram integralmente arrecadados no exercício, sendo estes demonstrados na tabela anterior.

Ressalto, ainda, que, no exercício em exame (2018), não houve contratação de novas operações de crédito. Dessa forma, as receitas arrecadadas no exercício de 2018 foram decorrentes de contratações ocorridas em exercícios anteriores.

Em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, o percentual de valores arrecadados via operações de crédito foi inferior ao verificado no exercício anterior, conforme demonstrado a seguir:

Evolução da Receita de Operações de Crédito



Fonte: Contas de Governo de 2014 a 2017 e RREO do 6º Bimestre - Processo TCE-RJ 100.768-8/19.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**6.4.2.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO**

No exercício de 2018, foram investidos R\$463,12 milhões, em valores liquidados, de recursos provenientes de operações de crédito arrecadadas durante os exercícios anteriores, conforme demonstrado nas tabelas seguintes:

Valores Liquidados por Elemento de Despesa

Cod. ED/Nome ED	Valor liquidado (R\$)	Participação (%)
444041 – Contribuições	31.435.449	6,79%
449014 – Diárias - Civil	647.177	0,14%
449030 – Material de Consumo	1.262.010	0,27%
449035 – Serviços de Consultoria	7.311.724	1,58%
449036 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	1.886.450	0,41%
449039 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	9.073.439	1,96%
449047 – Obrigações Tributárias e Contributivas	356.671	0,08%
449048 – Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	56.971.963	12,30%
449051 – Obras e Instalações	167.936.292	36,26%
449052 – Equipamentos e Material Permanente	142.239.274	30,71%
449092 – Despesas de Exercícios Anteriores	43.996.086	9,50%
Total	463.116.534	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Valores Liquidados por Programa

Programa	Valor Liquidado (R\$)	Participação (%)
0105 - Programa estadual de transportes – PET 2	100.815.491	21,77%
0162 – Pacto pelo Saneamento	12.155.271	2,62%
0037 – Rio Rural	81.612.966	17,62%
0290 – Saneamento Básico	8.783.733	1,90%
0015 – Sistema Rodoviário Estadual	5.271.863	1,14%
0156 – Programa Nacional e Desenvolvimento do Turismo - PRODETUR	6.155.823	1,33%
0289 – Recuperação de Localidades Atingidas por Catástrofes	16.243.613	3,51%
0093 – Implantação e Execução de Projetos de Infraestrutura	185.791.114	40,12%
0120 – Gestão do Sistema Prisional	7.163.024	1,55%
0069 – Modernização da Polícia	2.331.186	0,50%
0260 – Programa Somando Forças	36.792.450	7,94%
Total	463.116.534	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Observo que a aplicação de recursos oriundos de operações de crédito foi mais expressiva no programa “Implantação e Execução de Projetos de Infraestrutura”, que consumiu 40,12% das despesas liquidadas.

6.4.2.4 - APURAÇÃO DOS LIMITES E VEDAÇÃO PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO

Quando da apuração dos limites, os entes federados devem obedecer aos parâmetros determinados pela Constituição Federal de 1988 e pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, conforme destacado se seguir:

- Limite constitucional (art. 167, inciso III, da Constituição Federal):

O art. 167, inciso III, da Constituição Federal, veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, sendo ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovadas pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Esse dispositivo constitucional, conhecido como “regra de ouro”, tem como finalidade restringir o endividamento do Estado, sobretudo para financiar despesas correntes.

Ao comparar as receitas oriundas de operações de crédito com as despesas de capital empenhadas no exercício, o Corpo Instrutivo constatou que o Estado atendeu ao mandamento constitucional, uma vez que as receitas corresponderam a 53,35% das despesas de capital, conforme demonstrado a seguir:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Comparativo das receitas de operações de crédito com despesas de capital empenhada**

R\$ 1	
Descrição	Valor
Receitas de operação de crédito	1.088.515.384
Despesa de capital líquida	2.040.473.569
Diferença	(951.958.185)

Fonte: SiafeRio e Anexo 9 do RREO do 6º bimestre – Processo TCE-RJ 100.768-8/19.

¹ Corresponde a despesa de capital empenhada deduzida dos valores referentes a incentivos fiscais a contribuinte e incentivos fiscais a contribuinte por instituições financeiras. No exercício, não houve deduções destas naturezas, tornando despesa de capital líquida igual a despesa de capital empenhada

- Limite definido pelo Senado Federal para as operações de crédito**(art. 7º, da Resolução nº 43/01):**

A Lei de Responsabilidade Fiscal regula os limites das despesas de diversas naturezas que os entes federados devem cumprir. Em se tratando de operações de crédito internas e externas, o Senado Federal editou a Resolução nº 43/01, que define, em seu artigo 7º, os limites a serem observados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Por meio de tal diploma normativo ficou consignado que o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% da Receita Corrente Líquida.

Com o objetivo de apurar o seu cumprimento, o Corpo Instrutivo procedeu à análise dos dados apresentados pelo Governo do Estado, quando do encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, comparando esses dados com os constantes no SIAFE-Rio.

Desta forma, a apuração do limite referente à contratação de operações de crédito restou assim demonstrada:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Apuração do Limite de Operações de Crédito**

R\$1		
Apuração do cumprimento dos limites	Valor	% Sobre a RCL
Total de operações de crédito realizadas no exercício	1.088.515.384	1,87%
(-) Operações não sujeitas ao limite	-	-
Total para fins de apuração do cumprimento do limite	1.088.515.384	1,87%

Fonte: Anexo 4 do Relatório de Gestão Fiscal, SIAFE-Rio e RGF do 3º Quadrimestre – Processo TCE-RJ 100.730-1/19.

As operações de crédito realizadas no exercício representaram 1,87% da Receita Corrente Líquida - RCL, obedecendo, assim, ao limite de 16% definido na Resolução nº 43/01, do Senado Federal.

- Vedação da alínea 'b', inciso IV, do art. 38 da LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê diversas vedações para o último ano de mandato, dentre elas, destaco, neste tópico, a vedação para a realização de operações de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato, *in verbis*:

Art. 38 - A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no artigo 32 e mais as seguintes:

(...)

IV – estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

Ressalto que, no exercício de 2018, não houve realização de operação de crédito por antecipação de receita.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.4.3 - PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS

Os Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública, decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado¹⁰⁴.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 100, determina que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública Estadual decorrentes de decisão judicial far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos 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 (nova redação dada pela EC nº 62, de 09.12.2009).

Menciona o referido diploma legal, no § 5º do mesmo artigo, a obrigatoriedade de 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 pagamentos são realizados no elemento de despesa sentenças judiciais¹⁰⁵.

A Emenda Constitucional nº 94/16, promulgada em 15.12.2016, que dispõe sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais, conferiu nova redação ao § 2º, acrescentou os §§ 17, 18, 19 e 20 ao art. 100 da CRFB/88, bem como introduziu os artigos 101 a 105 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, estes que posteriormente foram parcialmente alterados pela Emenda Constitucional nº 99/17.

Os parágrafos 17 a 20, do art. 100, da CRFB/88, estabelecem que os entes federados devem aferir o comprometimento de suas respectivas receitas correntes líquidas com o pagamento de precatórios e obrigações de pequeno valor.

Os artigos 101 a 105 do ADCT, por sua vez, elencam regras aplicáveis aos entes federados que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora com o pagamento de precatórios. Sob a égide da redação originária de tais dispositivos, introduzidos pela Emenda Constitucional nº

¹⁰⁴ MCASP, edição 2017. p. 325.

¹⁰⁵ Elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto. MCASP, edição 2017. p. 81 e 82.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

94/16, os débitos deveriam ser quitados até 31 de dezembro de 2020, prazo esse ampliado para 31 de dezembro de 2024, por meio do novo regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional n.º 99/17.

No âmbito do Governo do Estado do Rio de Janeiro, foi publicada a Lei Estadual n.º 7.507, de 29.12.2016, que determina o limite de 20 (vinte) salários mínimos para o pagamento das obrigações de pequeno valor e a Lei Estadual n.º 7.781, de 10.11.2017, que cancelou o pagamento dos precatórios e requisições de pequeno valor (RPV), cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de três anos em instituição financeira, revertendo tais valores para o pagamento dos demais precatórios que estejam vencidos.

Em face do exposto, serão a seguir examinados os pagamentos decorrentes de mandados de pagamento do Poder Judiciário devidos pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, com destaque ao estoque de precatórios e sentença judiciais em 31.12.2018; utilização do depósito judicial para pagamento de precatório; regime de compensação de precatórios; precatórios e sentenças a pagar e atualização monetária.

6.4.3.1 - ESTOQUE DE PRECATÓRIOS E SENTENÇAS JUDICIAIS

Ao final do exercício de 2018, o estoque de precatórios e sentenças judiciais apresentava o seguinte quadro:

Estoque de Precatórios e Sentenças Judiciais - 2018

Descrição	R\$1 Saldo 2018
Total Passivo Circulante	1.222.467.785
Precatórios	332.585.193
211110301 - PRECATORIOS TJ	718.524
211110302 - PRECATORIOS TRT	197.705
213110201 - PRECATORIOS DE FORNECEDORES - TJ	331.337.684
213110203 - PRECATORIOS TRF	331.280
Sentenças Judiciais	889.882.592
211110307 - OUTRAS SENTENÇAS	856.228.510
211110317 - SENTENÇAS JUDICIAIS - SALDOS MIGRADOS DO SIAFEM DE 2015	482.587
211110327 - SENTENÇAS JUDICIAIS - SALDOS MIGRADOS DO SIAFEM ANT. A 2015	6.613.764

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

213110202 - SENTENCAS JUDICIAIS	23.617.841
213110212 - SENTENCAS JUDICIAIS - SALDOS MIGRADOS DO SIAFEM DE 2015	1.882.860
213110222 - SENTENCAS JUDICIAIS - SALDOS MIGRADOS DO SIAFEM ANT. A 2015	1.057.029
Total Passivo Não Circulante	5.051.004.216
Precatórios	5.051.004.216
221110305 - PRECATORIO TJ - PESSOAL - REGIME ESPECIAL	3.149.272.008
221110304 - PRECATORIO TRT - PESSOAL - REGIME ESPECIAL	288.808.391
221110306 - PRECATORIOS TRF - PESSOAL - REGIME ESPECIAL	349.697
223110404 - PRECATORIOS TJ- FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	1.609.569.606
223110405 - PRECATORIOS TRF - FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	3.004.516
Total	6.273.472.001
Precatórios	5.383.589.409
Compensação de dívida ativa com precatórios – TJ (contas 221110392 e 223110491)	-841.386.880
Sentenças Judiciais	889.882.592
Total do Estoque de precatórios e sentenças judiciais	5.432.085.121

Fonte: SiafeRio. Valores históricos.

Nota: O saldo do estoque demonstrado agrega o valor de atualização monetária.

Pode-se observar a existência de créditos da dívida ativa compensados com precatórios ainda pendentes de contabilização, conforme será abordado adiante, logo, foram excluídos do saldo do estoque acima demonstrado.

O saldo de estoque de precatórios e sentenças judiciais deve agregar o valor da atualização monetária, observando os efeitos da alteração do poder aquisitivo da moeda nacional e a vinculação à conta de origem.

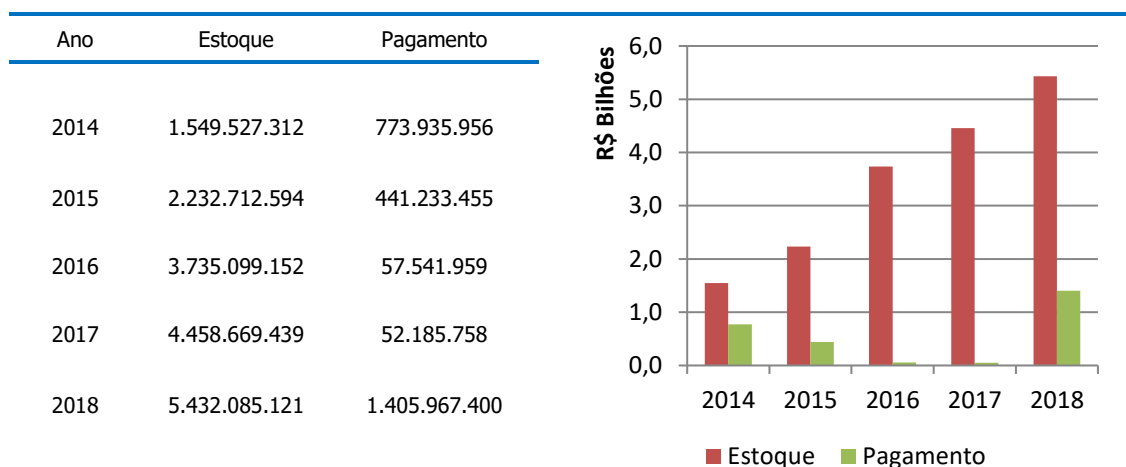
No exercício de 2018, o total contabilizado, a título de atualização monetária de precatórios e sentenças judiciais foi de R\$926,41 milhões, sendo o montante de R\$ 906,26 milhões relativos à conta de precatórios e R\$ 20,15 milhões relativos à conta de sentenças judiciais, conforme consulta ao SiafeRio.

Demonstro, a seguir, o fluxo de pagamento do estoque existente nos últimos 5 (cinco) anos:

Estoque e pagamentos (2014 a 2018)

R\$1

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: Contas de Governo exercícios de 2014 a 2017 e SiafeRio. Valores históricos.

Nota: A coluna de pagamento efetuados inclui restos a pagar pagos no exercício.

Conforme verificado no quadro anterior, a queda acentuada do fluxo de pagamentos observada ao longo dos últimos anos, principalmente nos exercícios de 2016 e 2017, impactou diretamente no aumento expressivo do estoque existente ao final do exercício de 2018, quando atingiu o seu maior valor.

A dívida de precatórios do ERJ apresentou um acréscimo no exercício de 2018, em relação ao exercício anterior, no montante de R\$ 973.415.682, correspondente a 21,83%.

Como informado anteriormente, os pagamentos efetuados no exercício em exame estão enquadrados no novo regime especial de pagamentos de precatórios, instituído através da EC n.º 99/17, que alterou o art. 101 do ADCT, estendendo o prazo para quitação do estoque existente até o exercício de 2024.

Além disso, pode-se atribuir o aumento do fluxo de pagamentos verificado no exercício de 2018 aos efeitos da Lei Estadual n.º 7.781/17, que cancelou o pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor depositados há mais de 3 (três) anos e que não tenham sido levantados pelo credor, revertendo tais valores para pagamentos dos demais precatórios vencidos.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.4.3.2 - UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA O PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

A Lei Complementar Estadual nº 147/13 estabeleceu que o ERJ poderia utilizar 25% dos depósitos judiciais na quitação de precatórios e de requisições de pequeno valor. Posteriormente, a Lei Complementar Estadual nº 163/15 acrescentou o percentual de 37,5% para capitalização do Rioprevidência, totalizando 62,5% dos valores dos depósitos judiciais que poderiam ser utilizados.

É de se ressaltar que a modalidade de pagamento de precatórios, prevista na Lei Complementar nº 147/13, se encontra suspensa, em razão de medida cautelar deferida em sede da ADI nº 5.072.

Não obstante, destaca-se que a EC n.º 99/17, que alterou o art. 101 do ADCT, permitiu a utilização de recursos oriundos dos depósitos judiciais como fonte complementar dos recursos orçamentários para quitação de precatórios, que se encontravam em mora no pagamento em 25.03.2015, bem como dos débitos vencidos e a vencer até 31.12.2024.

Em consulta ao SIAFE-RIO, o Corpo Instrutivo observou que, no exercício de 2018, houve a quitação de precatórios com recursos de depósitos judiciais no total de R\$1.004,9 milhões, classificadas no elemento de despesa 91-Sentenças Judiciais.

Ainda em consulta ao SIAFE-RIO, foi identificado saldo de recursos de depósitos judiciais para pagamento de precatórios, ao final do exercício, no montante de R\$131,77 milhões, sendo R\$9,85 milhões contabilizados na conta 1.1.1.1.1.90.01 - Depósitos a Disp. Judiciário Pagto Precatório-TRT e R\$121,92 milhões na conta 1.1.1.1.1.90.02 - Depósitos a Disp. Judiciário Pagto Precatório-TJ.

6.4.3.3 - REGIME DE COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS

A Lei Estadual nº 5.647/10 dispôs sobre a compensação de créditos inscritos em dívida ativa com débitos oriundos de precatórios pela via consensual. Em 29 de dezembro de 2011,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

entrou em vigor a Lei estadual nº 6.136, que instituiu novos procedimentos para as compensações realizadas a partir daquela data.

A regularidade da efetivação do regime de compensação de precatórios com dívida ativa tem sido objeto de controle exercido por este Tribunal, não só em sede de apreciação das Contas de Governo, como também em auditorias de iniciativa própria, desde a edição das leis regulamentadoras.

Iniciou-se a análise na apreciação das Contas de Governo de 2010, quando foram identificadas compensações baixadas do estoque da dívida ativa sem a identificação de sua devida contabilização na conta de precatórios. Naquele processo, foram expedidas determinações voltadas a oportunizar o controle deste Tribunal. A ausência de registros referentes à baixa de precatórios compensados com dívida ativa foi seguidamente apontada nas contas de governo dos anos de 2011 e 2012.

A contabilização da compensação também foi objeto de auditoria, relatada no Processo TCE-RJ 106.217-9/13, da qual resultou a criação, pela Contadoria Geral do Estado, da Rotina CONOR/SUNOT/CGE nº 036/2013, posteriormente substituída pela Rotina CONOR/SUNOT/CGE nº 034/2014, para a evidenciação das compensações de precatório com dívida ativa.

Somente quando da apreciação das Contas de Governo de 2015, foi possível identificar o lançamento, em contas retificadoras específicas¹⁰⁶, tanto no ativo quanto no passivo, de montante equivalente a R\$841.386.880 (oitocentos e quarenta e um milhões, trezentos e oitenta e seis mil e oitocentos e oitenta reais), referentes a compensações de precatórios com dívida ativa efetivadas em exercícios anteriores, nos termos da Lei estadual nº 5.647/10.

Em sede de auditoria - processo TCE-RJ 101.654-4/17 - a SEFAZ informou ter solicitado à PGE que fossem encaminhadas as informações sobre as compensações processadas, referentes ao programa instituído pela Lei nº 6.136/2011. A PGE, mesmo já se passando mais de 2 (dois) anos da solicitação, ainda não teria encaminhado as informações necessárias ao registro. Essa impropriedade já havia sido apurada nas Contas de Governo de 2015 e 2016, sem a devida

¹⁰⁶ Contas contábeis 121110492 e 121110592 (ativo) e 221110207 e 223110208 (passivo).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

regularização. Por este motivo, foi promovido o seu cumprimento em sede de auditoria, fiscalização 795 (Processo 105.663-3/17), ainda sem decisão plenária, por meio da determinação transcrita:

“Proposta: COMUNICAÇÃO

Fundamentação: §1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96

Responsável: Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro

Para que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência da decisão plenária, comprove documentalmente o cumprimento da DETERMINAÇÃO a seguir relacionada, com fulcro no inciso I, do art. 41, da LCE nº 63/90, alertando-o de que o não atendimento injustificado o sujeita às sanções previstas no inciso IV, do art. 63, da mesma Lei.

Encaminhar à Secretaria de Fazenda, no prazo de 30 dias, as informações necessárias ao registro contábil das compensações tratadas nos processos administrativos da PGE E14-000-515.266/2010 e E14-000-515.288/2010, aquelas que envolvem as CDAs 2008/036.406-8 e 2010/003.336-2 e as referentes à Lei 6.136/2011, contendo no mínimo:

NÚMERO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

NOME DO CONTRIBUINTE

CERTIDÃO DA DÍVIDA ATIVA

TIPO DE TRIBUTO

NÚMERO DO PRECATÓRIO

ORIGEM / ENTIDADE EXECUTADA

VALOR COMPENSADO

Caso as informações sobre os precatórios e as certidões de dívida ativa sejam apuradas separadamente pela PGE, faz-se necessário que sejam relacionadas as duas informações ao processo administrativo pertinente.”

Embora os valores dos créditos de dívida ativa compensados devam integrar a receita bruta do Estado do Rio de Janeiro para todos os fins, especialmente para compor as bases de cálculo dos mínimos de aplicação e das repartições de receitas previstas na legislação, não ocorreu o referido registro, como também a devida repartição, tendo como base a Lei estadual nº 6.136/2011.

Como o ERJ não vem realizando o devido registro contábil da receita, tal como preconizado, ocasionando repasses a menor aos municípios e ao FUNDEB, e afetando indiretamente as demais vinculações legais da receita, este fato foi motivo de Impropriedade e Determinação na Prestação de Contas do exercício anterior – Processo TCE/RJ n.º 113.304-9/18.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em atenção à decisão deste Tribunal, foram encaminhados os esclarecimentos insertos no Doc. TCE-RJ n.º 18.459-54/19, sobre os quais o Corpo Instrutivo assim se posicionou:

Em resposta à determinação deste Tribunal, foi esclarecido por meio da NT-SUBFIN N.º 011/19 (Doc. TCE/RJ n.º 18.459-4/19), que a Sefaz foi autorizada a efetuar o pagamento dos valores devidos aos municípios e ao Fundeb, relativos às compensações de dívida ativa com precatórios efetuadas apenas com base na Lei Estadual n.º 5.647/10, no prazo de 5 (cinco) anos, sendo 60 (sessenta) parcelas mensais, sucessivas e iguais, atualizados com base na variação acumulada da taxa Selic.

Do valor total devido, pagou-se o montante de R\$90,14 milhões no exercício de 2018, restando um saldo a pagar de R\$340,6 milhões que deverá ser quitado nas 48 parcelas remanescentes.

Ainda, no que se refere ao direito dos municípios e do Fundeb relativo às compensações efetuadas no âmbito da Lei Estadual n.º 5.647/10, foi esclarecido por meio da Nota Técnica SUBGERAL N.º 08, de 20.12.2018, no Volume 38, que os débitos respectivos estão sendo registrados no SiafeRio na Unidade Gestora 370200 – ENCARGOS GERAIS DO ESTADO – REC.S/SUP.SFAZ (contas contábeis 2.1.4.3.5.03.03 e 2.2.4.3.5.01.03). Ressalta-se que tal fato será abordado de forma detalhada no Tópico 14.2.

No que tange à Lei Estadual n.º 6.136/11, foi mencionado na NT-SUBFIN N.º 00011/2019 (Doc. TCE/RJ n.º 18.459-4/19), que os valores compensados ainda não são de conhecimento da Sefaz, restando prejudicada a evidenciação dos valores devidos aos municípios e ao Fundeb. No entanto, de acordo com a Relação de Precatórios constante do Volume 16 destes autos, no exercício em exame, houve compensação no total de R\$27,66 milhões.

Apresento, a seguir, o demonstrativo das compensações de precatório com dívida ativa no período de 2010 a 2018:

Compensações de precatório com dívida ativa – 2010 a 2018

R\$ milhões		
Ano	Processo TCE-RJ	Valor da compensação do precatório com dívida ativa
2010	105.080-3/11	395,41
2011	103.535-6/12	338,84
2012	105.033-4/13	218,42
2013	105.879-8/14	603,1
2014	101.885-1/15	227,62
2015	102.203-6/16	2,51
2016	101.576-6/17	31,92
2017	113.304-9/18	32,32
2018	101.949-1/19	27,66
Total das compensações (a)		1.877,8

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Compensações registradas nas contas 221110392 e 223110491 (b)	841,39
Compensações a registrar (c = a – b)	1.036,41

Fonte: Contas de Governo 2010 a 2017 e Relatório de Precatórios – Vol. 16, fls. 4898/4899.

Nota: Valores Históricos

Observo que não houve lançamento nas contas de compensação de precatórios dos valores relativos ao exercício de 2018, restando um montante de “compensações a registrar” equivalente a R\$1.036,41 milhões, incluindo saldos não contabilizados de exercícios anteriores.

Cabe destacar que, considerando o montante não contabilizado, o estoque de precatórios e sentenças judiciais existente em 31.12.2018, no total de R\$ 5.432,08 milhões, passaria a ser de R\$ 4.395,67 milhões.

6.4.4 - GARANTIAS CONCEDIDAS E CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS

A Concessão de garantia corresponde ao compromisso assumido por um ente da federação ou entidade a ele vinculada de adimplência de obrigação financeira ou contratual, como previsto no art. 29, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesta esteira, o art. 40 do referido diploma legal preconiza que os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, condicionada ao oferecimento de contragarantias, 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.

O saldo ao final do exercício de 2018 das garantias concedidas anteriormente pelo Governo do Estado foi de R\$65,56 milhões, conforme demonstrado na Tabela a seguir, que também evidencia os percentuais e limites aplicados de acordo com o Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 3º quadrimestre de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Demonstrativo das Garantias e Contragarantias concedidas – 2018

R\$1				
Garantias Concedidas	Saldo em 2017	Saldos em 2018		
		Até o 1º quadrimestre	Até o 2º quadrimestre	Até o 3º quadrimestre
Aos Estados (I)	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Internas	-	-	-	-
Aos Municípios (II)	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Internas	-	-	-	-
Às Entidades Controladas (III)	45.687.540	57.501.397	63.841.467	65.563.132
Em Operações de Crédito Externas	-	-	-	-
Em Operações de Crédito Internas	45.687.540	57.501.397	63.841.467	65.563.132
Por Meio de Fundos E Programas (IV)	-	-	-	-
Total Garantias Concedidas (V) = (I + II + III + IV)	45.687.540	57.501.397	63.841.467	65.563.132
Receita Corrente Líquida - RCL (IV)	50.194.044.675	52.260.892.992	55.885.748.527	58.290.777.944
% do total das garantias sobre a RCL	0,09%	0,11%	0,11%	0,11%
Limite definido por Resolução do Senado Federal - 22% da RCL	11.042.689.829	11.497.396.458	12.294.864.676	12.823.971.148
Limite de Alerta (inciso III do §1º do art. 59 da LRF) 19,80% da RCL	9.938.420.846	10.347.656.812	11.065.378.208	11.541.574.033

Fonte: RGF do 3º quadrimestre/2018 republicado em 27.03.2019 e SiafeRio.

Nota: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

O montante demonstrado se refere a aval concedido à Companhia de Transporte do Estado do Rio de Janeiro – Riotrilhos, com as correspondentes atualizações e baixas dos valores ocorridos no presente exercício. Destaca-se que, a partir de 2019, o controle dos avais concedidos passou a ser efetivado na conta contábil 712110101 – AVAIS.

O art. 18, §3º, da Resolução do Senado Federal nº 43/2001, estabelece que não será exigida contragarantia de órgãos e entidades que integrem o próprio Estado, o Distrito Federal, ou o Município, conforme definido em seu art. 2º. Sendo assim, por se tratar de garantia concedida a Riotrilhos (empresa estatal), não houve ocorrência de contragarantia, bem como inexistência de saldos anteriores, não havendo a necessidade de apresentação do Demonstrativo das Contragarantias Recebidas.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por fim, verifico que o montante de garantias concedidas no período correspondeu, ao final do 3º quadrimestre de 2018, a 0,11% da Receita Corrente Líquida – RCL, encontrando-se, desta forma, dentro do limite fixado no artigo 9º da Resolução nº 43/01 do Senado Federal (22% da RCL).

6.5 – DOS RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

Conforme preceitua o §1º, do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, as metas anuais para o resultado primário e nominal devem ser estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais – AMF da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, em valores correntes e constantes para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Verifica-se no dispositivo legal em comento que o objetivo do Anexo de Metas Anuais é aumentar a transparência das metas estabelecidas pelo ente da Federação, bem como facilitar a avaliação da política fiscal estabelecida pelo Chefe do Poder Executivo quanto à trajetória de endividamento no médio prazo.

O Anexo de Metas fiscais, conforme dispõe o inciso I do art. 5º da LRF, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, na qual deverá ser demonstrada a compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do referido Anexo. As metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento.

Os resultados primário e nominal deverão, ainda, integrar o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, conforme preceitua o inciso III do art. 53 da LRF, servindo de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

Ressalta-se que o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal determina que, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos 30 (trinta) dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela LDO.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

RESULTADO PRIMÁRIO

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas do governo, excluindo-se, dessa conta, as receitas e despesas de juros, ou seja, é a verificação da capacidade das receitas não financeiras suportarem as despesas não financeiras, indicando se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a sua arrecadação. Portanto, sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da federação.

Esse indicador verifica a capacidade de recursos que o governo consegue economizar ao longo de um período com a finalidade de saldar dívidas do passado ou realizar investimentos futuros (já descontados os juros que ele eventualmente receba de empréstimos feitos a terceiros). É a poupança do Governo em um determinado exercício e evidencia o esforço fiscal do setor público.

Assim, *superávits* primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, *déficits* primários indicam a necessidade de novos financiamentos para cobrir os gastos não financeiros, aumentando dessa forma o endividamento.

RESULTADO NOMINAL

O resultado nominal do setor público, também conhecido como Necessidade de Financiamento do Setor Público (NFSP), é o conceito mais amplo e representa a diferença entre as receitas totais (inclusive aplicações financeiras) e despesas totais (incluindo despesas com juros). Mede a variação, em termos absolutos, do estoque da dívida fiscal líquida no período analisado, evidenciando o aumento ou diminuição do endividamento.

Cabe destacar que o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, em sua 8ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 495, de 06.06.2017 (Versão de 18.06.2018), cujas alterações passaram a contar a partir do exercício de 2018, promoveu, dentre outros, a junção dos Demonstrativos de Resultados Primário e Nominal que antes integravam o Relatório Resumido

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

da Execução Orçamentária – RREO através de anexos distintos (Anexos 5 e 6), passando a apresentar, no mesmo anexo (Anexo 6), a apuração do resultado primário e do resultado nominal por meio das metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”.

Ressalto, ainda, que o MDF (Versão 18.06.2018) traz a inovação, também, quanto à interpretação do resultado nominal. Nessa nova metodologia de apuração, um resultado nominal positivo indica que houve uma diminuição da dívida consolidada líquida, já um resultado negativo indica que houve aumento.

Dessa forma, a apresentação dos resultados primário e nominal são convergentes, ou seja, os resultados com sinal positivo, tanto para o resultado primário como para o resultado nominal, serão considerados *superávit*, e os resultados com sinal negativo serão considerados *déficit*.

O Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal – Anexo 6 do RREO, referente ao 6º bimestre de 2018, publicado pelo ERJ, observou a nova estrutura estabelecida na 8ª edição do MDF (Versão 18.06.2018).

6.5.1 – METODOLOGIA DE APURAÇÃO DOS RESULTADOS FISCAIS: “ACIMA” E “ABAIXO” DA LINHA

O Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF estabeleceu que os Resultados Primário e Nominal devem ser apurados por meio das metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”.

Os resultados, sendo mensurados por meio da metodologia “abaixo da linha”, levam em consideração as mudanças no estoque da dívida consolidada líquida. No caso do critério “acima da linha”, a análise das causas dos desequilíbrios é feita a partir dos componentes do resultado (receitas e despesas orçamentárias).

O MDF, detalhando as metodologias ora a serem empregadas, estabelece que o resultado primário obtido pelo método “acima da linha” é aquele apurado com base na execução



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

orçamentária do período analisado, resultado da diferença entre o total da arrecadação das receitas primárias (não financeiras) e o total do pagamento das despesas primárias (não financeiras), incluindo restos a pagar. O resultado primário, pelo método “abaixo da linha”, é obtido pela diferença apurada entre a variação da dívida consolidada líquida (resultado nominal ajustado) e o montante de juros nominais (juros líquidos).

Com relação ao resultado nominal, o Manual determina que, pela metodologia “acima da linha”, este é apurado acrescentando-se ao resultado primário a diferença entre os valores pagos e recebidos de juros nominais (juros líquidos) decorrentes de operações financeiras. Já pelo critério “abaixo da linha”, a apuração do resultado nominal consiste na verificação da variação do saldo do endividamento do setor público em determinado período, ou seja, levando-se em consideração a diferença entre o saldo da dívida líquida no período de referência e o saldo do período anterior, e, ainda, os efeitos dos ajustes metodológicos.

Por fim, o MDF conclui que o resultado fiscal obtido pelas duas metodologias é comparável e, desta forma, ambas as estatísticas são importantes para a boa evidenciação da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar.

6.5.2 – DAS METAS DE RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL FIXADAS NA LDO

O Anexo de Metas Fiscais, constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei Estadual nº 7.652, de 19.07.2017), fixou para o exercício de 2018 as metas de resultados primário e nominal, da seguinte forma:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Metas de Resultado Primário e Nominal Previstas na LDO

R\$ mil

Descrição	2018			2019			2020		
	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB	Valor Corrente	Valor Constante	% PIB
Receitas Primárias (I)	50.796.570	48.641.045	0,72	54.222.630	49.685.860	0,72	56.986.566	49.969.893	0,71
Despesas Primárias (II)	62.984.319	60.311.613	0,90	64.219.184	58.846.008	0,86	66.259.373	58.100.953	0,82
Resultado Primário (III) = (I-II)	(12.187.749)	(11.670.568)	(0,17)	(9.996.553)	(9.160.148)	(0,13)	(9.272.807)	(8.131.060)	(0,12)
Resultado Nominal	2.441.423	2.337.822	0,03	129.079	118.279	0,01	505.192	442.989	0,01

Fonte: Anexo de Metas Fiscais – Metas Anuais constantes da LDO - Lei Estadual nº 7.652, de 19.07.2017.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Receitas e despesas apresentadas pelos valores líquidos (consideradas as deduções das transferências para o Fundeb, royalties e transferências aos municípios).

Nota 3: Conforme LDO, o cálculo das metas foi realizado considerando o PIB 2016 - IBGE- R\$6,267 bilhões (acumulado no ano em valores correntes).

O comportamento do resultado primário do ERJ, constante da LDO para o período 2018/2020, tanto a preços correntes quanto a preços constantes, previu uma tendência de redução do déficit primário. A preços constantes, indicou um déficit primário, em 2018, no valor de R\$11,67 milhões, alcançando em 2020 a importância de R\$8,13 milhões. Tal resultado seria decorrente do decréscimo da despesa primária em relação ao PIB, conforme informa o próprio Anexo de Metas Fiscais.

Com relação ao resultado nominal, as metas estabelecidas na LDO, também, preveem uma tendência de redução do endividamento líquido para o período de 2018/2020, indicando um resultado nominal, em 2018, representando 0,03% do PIB e, atingindo, em 2020, 0,01% do PIB.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (§ 2º do art. 3º) autorizou o ajuste das metas fiscais por ela fixadas, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2018, caso fossem verificadas as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos de 2017, além de modificações na legislação que venham a afetar estes parâmetros.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Dessa forma, comparando a LDO (Anexo das Metas Fiscais) com a LOA – Lei Estadual nº 7.844/2018 (Demonstrativo da Compatibilidade da Programação dos Orçamentos), constata-se que a previsão de *déficit* primário passou a ser da ordem de R\$14,66 bilhões. Já com relação à meta de resultado nominal, não houve alteração, mantendo-se o valor previsto inicialmente na LDO para o exercício de 2018.

O quadro a seguir demonstra detalhadamente as modificações do resultado primário, constatadas na comparação entre a LDO e a LOA:

Resultado Primário Previsto na LDO e LOA - 2018

		R\$ mil.	
Discriminação	LDO 2018	LOA 2018	
Receita total	52.202.184	58.295.601	
(-) Rendimento de aplicações financeiras	346.895	216.709	
(-) Operações de crédito	949.025	4.653.832	
(-) Receita de alienações	22.657	269.011	
(-) Amortização de empréstimos	87.036	83.487	
(=) Receita primária (I)	50.796.571	53.072.560	
Despesa total	72.504.555	68.311.744	
(-) Juros, encargos e amortização da dívida	9.462.882	513.669	
(-) Concessão de empréstimos	57.354	64.202	
(=) Despesa primária (II)	62.984.319	67.733.874	
Resultado Primário (III) = (I) - (II)	(12.187.748)	(14.661.314)	

Fonte: Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018 – LOA/2018.

Nota: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Da análise do demonstrativo acima, o Corpo Instrutivo procedeu a seguinte ponderação (item 6.5.2 do Relatório Técnico):

Cabe destacar que as metas de resultado primário negativo comprometem o equilíbrio fiscal e aumentam o endividamento do estado com o agravamento da crise fiscal. Dessa forma, faz-se necessário que o ERJ elabore seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado primário superavitário que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pelo §1º do art. 1º da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

Este fato será objeto de Recomendação nº 02.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Considerando a necessidade de geração de caixa por parte do Estado, acompanho a sugestão de **RECOMENDAÇÃO Nº 03** proposta pelo Corpo Instrutivo, a fim de que sejam estabelecidas metas de resultado primário superavitário, evitando, assim, que a dívida siga uma trajetória de crescimento desordenado.

6.5.3 - DA AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META FISCAL

6.5.3.1 - RESULTADO PRIMÁRIO

O resultado primário apurado, ao final do exercício, pela metodologia “acima da linha”, constante do Anexo 6 do RREO relativo ao 6º bimestre de 2018, foi positivo na ordem de R\$1.978.121.380, conforme destacado a seguir:

Resultado Primário

R\$1				
ACIMA DA LINHA				
Receitas Primárias	Previsão Atualizada		Até dez/2018 (a)	
Receitas Primárias Correntes (I)	59.883.251.666		59.937.854.735	
Receitas Primárias de Capital (II)	940.610.825		2.003.256.717	
Receita Primária Total (III) = (I + II)	60.823.862.491		61.941.111.452	
Despesas Primárias	Dotação Atualizada	Despesa Paga (a)	RP processado Pago (b)	RP Não processado Pago (c)
Despesas Primárias Correntes (IV)	69.766.948.776	52.484.160.353	5.947.883.545	122.301.738
Despesas Primárias de Capital (V)	8.129.716.690	1.035.775.526	291.041.784	81.827.126
Reserva de Contingência (VI)	427.257.854	-	-	-
Despesa Primária Total (VII) = (IV + V + VI)	78.323.923.320	53.519.935.879	6.238.925.329	204.128.864
Resultado Primário – Acima da Linha (VIII) = IIIa – (VIIa+VIIb+VIIc)			1.978.121.380	
Meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2018			(14.661.314.000)	

Fonte: Anexo 6 do RREO - 6º bim/2018, republicado em 27.03.2019

Nota: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Sendo assim, a meta fixada no Anexo de Metas Fiscais, constante da LDO e, posteriormente, atualizada pela LOA, foi devidamente cumprida, haja vista que o déficit previsto no montante de R\$14.661.314.000, na verdade, culminou em um *superávit* primário apurado no valor de R\$1.978.121.380.

O *superávit* primário, no valor de R\$1.978.121.380, registra a diferença entre o total das receitas primárias arrecadadas e o total das despesas primárias pagas, incluindo os restos a pagar processados e não processados. Logo, durante a execução do Orçamento do ERJ, em 2018, não foi necessário o aporte de receita financeira (não primária) para cobertura de suas despesas primárias no exercício.

Ressalto, ainda, que o resultado primário apurado pelo critério “abaixo da linha”, demonstrado no Anexo 6 do RREO relativo ao 6º bimestre de 2018, obtido subtraindo a conta de juros do resultado nominal ajustado do exercício, guarda consonância com o montante apurado “acima da linha” (R\$1.978.121.380).

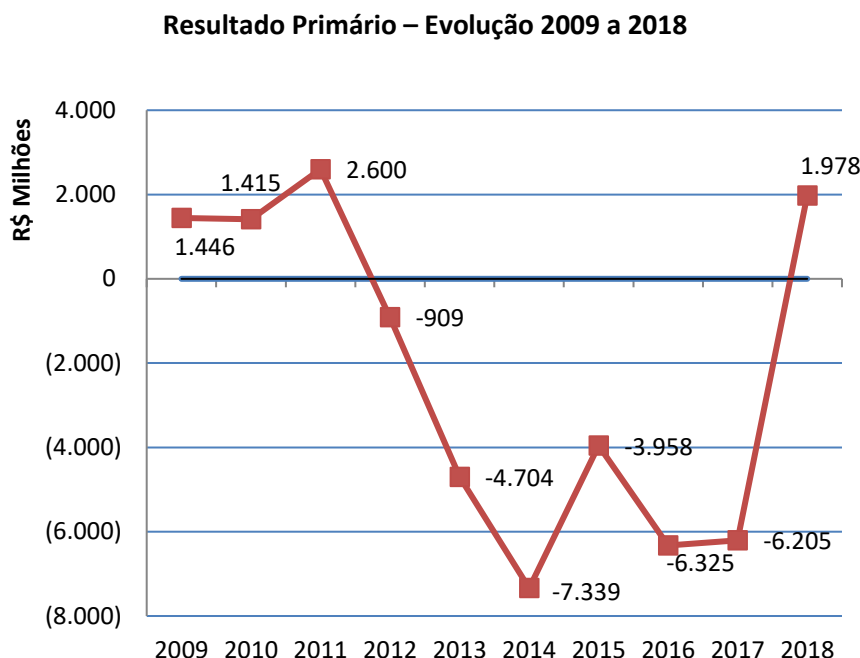
O Corpo Instrutivo procedeu a algumas análises adicionais quanto ao resultado primário, cabendo destacar:

Importa destacar que no Relatório da Auditoria Geral do Estado (Volume 4. Relatório do Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo) foi consignado o Resultado Primário do ERJ obtido com base nas despesas primárias empenhadas (positivo em R\$860,09 milhões) e liquidadas (positivo em R\$1.206,07 milhões), segundo a metodologia prevista na 7ª edição do MDF (válido a partir de 2017), tendo sido constatado da mesma forma que, em ambos os casos, o Resultado Primário do exercício de 2018 foi superavitário, não ultrapassando a meta prevista na LDO.

Acrescenta-se que o ERJ arrecadou uma receita de dividendos no valor de R\$137,85 milhões oriundo da empresa estatal independente CEDAE, conforme consulta ao SiafeRio. Tem-se o entendimento de que a receita de dividendos de empresas independentes (aquelas excluídas do cálculo do resultado primário cujos desembolsos de dividendos não anulam a receita arrecadada) é uma receita atípica e eventual, que não decorre da capacidade do governo de arrecadar e, ainda, quando o montante de dividendo for um valor relevante, é recomendada sua contabilização de forma apartada das demais receitas primárias (considerando que a finalidade do resultado primário é verificar a habilidade do governo de cobrir suas despesas com a capacidade de gerar receitas).

Contudo, por não representar um valor relevante, a receita acima referida não será apartada do cálculo do resultado primário ora analisado.

A evolução do resultado primário, em valores históricos, no período 2009/2018, apresentou-se da seguinte forma:



Fonte: Contas de Governo de 2009 a 2017 e Anexo 6 do RREO - 6º bim/2018

Nota: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Analisando o gráfico acima, constato que, entre os exercícios de 2009 a 2011, o Estado do Rio de Janeiro apresentou resultados positivos. No entanto, a partir do exercício de 2012, perdurando até o exercício de 2017, ocorreu uma sequência de resultados primários deficitários, o que explica a vultosa dívida pública estadual formada ao longo desses anos.

No exercício de 2018, destaco a reversão desse cenário deficitário, apresentando um resultado primário superavitário, decorrente do desempenho de determinadas receitas primárias, destacando-se, principalmente, o aumento na arrecadação de receitas de royalties e participações especiais (receita primária corrente), no valor de R\$13.339,8 milhões, e de receitas provenientes de alienação de bens (receita primária de capital), advinda da entrada de recursos oriundos da cessão definitiva de royalties do petróleo, no montante de R\$1.874,9 milhões.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em que pese o superávit primário apurado no exercício em epígrafe, a Dívida Consolidada Líquida ultrapassou, nos três quadrimestres de 2018, o limite estabelecido no artigo 3º, inciso I da Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Sendo assim, *a priori*, o Estado do Rio de Janeiro estaria sujeito às regras dispostas no art. 31, § 1º, II da LRF, qual seja, obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite estabelecido.

No entanto, o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e Distrito Federal, instituído pela Lei Complementar Federal nº159, de 19.05.2017, em seu art. 10, determinou a suspensão da aplicação do referido dispositivo da LRF, ficando, dessa forma, os prazos, para recondução do montante da Dívida Consolidada Líquida ao seu limite, suspensos.

6.5.3.2 - RESULTADO NOMINAL

O resultado nominal apurado, ao final do exercício, de acordo com o Anexo 6 do RREO relativo ao 6º bimestre de 2018, foi deficitário no valor de R\$6.950.199.362, conforme demonstrado a seguir:

Resultado Nominal

		R\$1
ACIMA DA LINHA		
Resultado Primário – Acima da Linha (VIII)		1.978.121.380
JUROS NOMINAIS		Até dez/2018
Juros e encargos ativos (IX)		4.518.093.204
Juros e encargos passivos (X)		13.446.413.946
Resultado Nominal – Acima da Linha (XI) = VIII + (IX – X)		(6.950.199.362)
Meta fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2018		(2.441.423.000)
ABAIXO DA LINHA		

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Cálculo do resultado Nominal	Em 31/Dez/2017 (a)	Até Dez/2018 (b)
Dívida Consolidada (XII)	137.177.500.987	154.992.807.722
Deduções (XIII)	1.784.135.959	1.732.012.100
Dívida Consolidada Líquida (XIV) = XII – XIII	135.393.365.028	153.260.795.622

Resultado Nominal – Abaixo da Linha (XV) = XIVa - XIVb	(17.867.430.594)

AJUSTE METODOLÓGICO	Até Dez/2018
Variação saldo Restos a Pagar Processados (XVI)	(1.809.099.446)
Receita de Alienação de Investimentos Permanentes (XVII)	0
Passivos Reconhecidos na DC (XVIII)	2.036.791.408
Outros Ajustes (XIX)	7.071.340.379

Resultado Nominal Ajustado – Abaixo da Linha (XX) = XV – XVI + XVII - XVIII + XIX	(6.950.199.362)

Fonte: Anexo 6 do RREO - 6º bim/2018, republicado em 27.03.2019

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente;

Nota 2: Registra-se que as informações relativas à dívida consolidada do ERJ constantes do Anexo 6 do RREO - 6º bim/2018 guardam paridade com os dados do Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do RGF do 3º quad/2018, republicado em 27.03.2019;

Nota 3: De acordo com o Anexo 6 do RREO – 6º bim/2018, no item "Outros Ajustes" do quadro "Ajustes Metodológicos" constam valores, não considerados nos itens anteriores, mas que foram identificados como fatores de divergências entre os resultados primário e nominal calculados pelas metodologias “acima da linha” e “abaixo da linha”, como Variações Monetárias e Cambiais das Dívidas Contratual e Mobiliária, Variações Monetárias e Cambiais sobre Empréstimos Concedidos, Reversão de Provisões, Ajustes de Exercícios Anteriores, dentre outros.

Nota 4: Foi observada a compatibilidade entre os resultados apurados pelas metodologias “acima” e “abaixo” da linha, conforme quadro anterior.

O resultado nominal negativo indica que houve aumento da dívida consolidada líquida do Estado do Rio de Janeiro no exercício em exame.

O aumento da dívida pública foi motivado, em parte, pela geração de superávit primário insuficiente para abatimento do estoque existente, bem como pela atualização monetária do saldo devedor (juros e encargos passivos).

Considerando a meta estabelecida na LDO e ratificada na LOA, para o resultado nominal, no valor de R\$2.441.423.000, constata-se que esta não foi cumprida, haja vista que o resultado apurado foi da ordem de R\$6.950.199.362, evidenciando que a meta fixada foi excedida em 184,68%.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O não cumprimento da meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO (ratificada pela LOA), contrariando o § 1º do art. 1º da LRF, será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº13** e **DETERMINAÇÃO Nº31** em minha conclusão.

O Corpo Instrutivo procedeu ao exame do resultado nominal, cabendo destacar o seguinte (item 5.3.2 do Relatório Técnico):

Importa destacar que, em sua análise, a Auditoria Geral do Estado (Volume 4. Relatório do Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo) consignou o Resultado Nominal do ERJ apurado abaixo da linha (negativo em R\$17.867,43 milhões), sem considerar os efeitos dos ajustes metodológicos (Resultado Nominal Ajustado) previstos na 8ª edição do MDF, tendo sido constatado da mesma forma que não foi observada a meta fixada na LDO.

Acrescenta-se que a meta do resultado nominal, prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO, não previu valor para os passivos reconhecidos¹⁰⁷ apesar de constarem dos Demonstrativos de Resultados Nominais há vários exercícios, o que contraria a transparência da gestão fiscal.

O valor do passivo reconhecido (R\$2.036,79 milhões), registrado no Demonstrativo de resultado nominal, refere-se à soma de parcelamento e renegociação de dívidas de Tributos (R\$431,20 milhões), de contribuições previdenciárias (R\$243,44 milhões), de demais contribuições sociais (R\$1.343,35 milhões) e outras dívidas (R\$18,80 milhões), valores evidenciados no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2018.

O valor dos passivos reconhecidos, apesar de não contribuir para o resultado do exercício fiscal, não sendo dívida contraída no período da gestão em análise, e sim deficit ocorridos em exercícios anteriores, aumenta o estoque final da Dívida Consolidada, e pelo princípio da prudência deve ser evidenciado nas previsões de metas fiscais.

Tal fato será objeto da Determinação nº45.

Sendo assim, a não evidenciação dos passivos reconhecidos nas previsões de metas fiscais, contrariando as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional, bem como o princípio da prudência, será objeto de **DETERMINAÇÃO Nº59** em meu parecer.

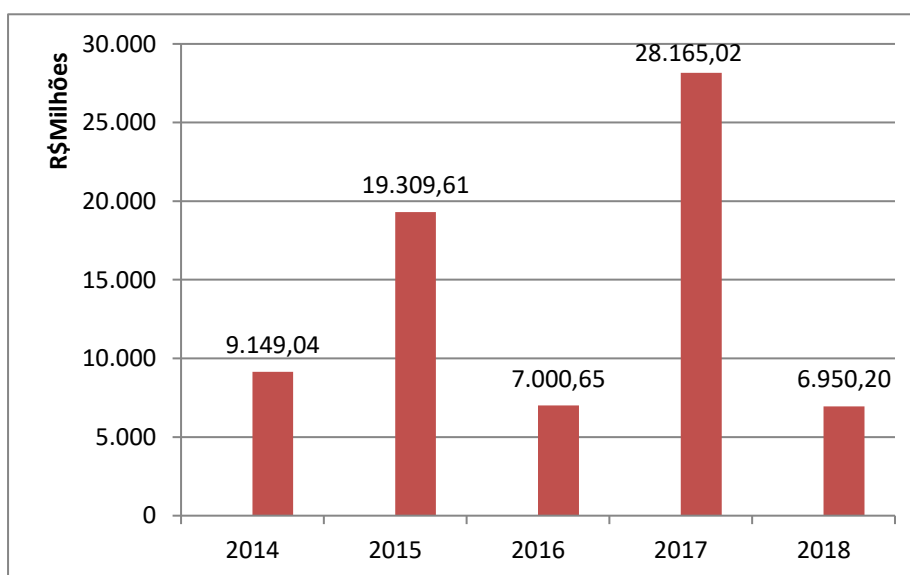
A evolução dos resultados nominais, apurados nos últimos exercícios, é demonstrada conforme a seguir:

107 De acordo com a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, Passivos Reconhecidos são dívidas juridicamente devidas, de valor certo, reconhecidas pelo governo e representativas de *deficit* passado que não mais ocorrem no presente, tais como: parcelamentos de dívida junto ao INSS, FGTS e RPPS.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**Resultado Nominal (2014 a 2018)**

	R\$1				
Descrição	2014	2015	2016	2017	2018
Dívida Consolidada Líquida	82.054.789.954	101.175.146.334	108.103.232.139	135.393.365.028	153.260.795.622
Resultado Nominal (jan. a dez.) (a)	9.149.041.636	19.309.606.993	7.000.650.681	28.165.022.307	6.950.199.362
Meta de Resultado Nominal fixada na LDO (b)	7.604.868.000	8.531.962.000	1.206.453.000	1.901.059.000	2.441.423.000
Resultado Nominal acima da meta (c) = (a - b)	1.544.174.000	10.777.645.000	5.794.197.681	26.263.963.307	4.508.776.362
Resultado Nominal acima da meta/Meta	20,31%	126,32%	480,27%	1381,54%	184,68%

Fonte: Contas de Governo (2014, 2015, 2016 e 2017) e RREO 6º Bim/2018, republicado em 27.03.2019

Resultado Nominal – Evolução 2014 a 2018

Fonte: Contas de Governo de 2014 a 2017 e Anexo 6 do RREO - 6º bim/2018

Nota: Excluídas a Imprensa Oficial, Cedae e Agência Estadual de Fomento - Agerio, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Verifico, pela análise da evolução demonstrada, que o Estado do Rio de Janeiro não vem atingindo as metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais constante da LDO, acumulando *déficits* constantes, com reflexo direto no aumento do estoque da dívida pública.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Comparando-se o exercício em epigrafe com o exercício de 2017, constata-se que, em 2018, o resultado nominal, na ordem de R\$6.950.199.362, atingiu um valor bem inferior ao apurado no exercício anterior, que alcançou a importância de R\$28.165.022.307, representado uma redução de 75,32%.

Por outro lado, em que pese esse decréscimo de 75,32%, em razão dos sucessivos déficits obtidos nesses últimos exercícios, o Estado do Rio de Janeiro ainda necessita se refinarçar com a finalidade de amortizar as suas dívidas e de promover a continuidade na prestação dos serviços públicos.

6.6 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar integra o Relatório de Gestão Fiscal e tem por objetivo dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte, com a suficiente disponibilidade de caixa.

Esse Demonstrativo apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados. Além disso, são evidenciados os valores referentes às inscrições em restos a pagar.

Tais informações evidenciam o montante disponível para inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas.

6.6.1 - DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO

Apresento, neste tópico, os resultados apurados referentes às disponibilidades de caixa e aos restos a pagar consignados no Demonstrativo Consolidado do Relatório de Gestão Fiscal,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

abrangendo todos os Poderes e órgãos do ERJ, e aqueles demonstrados no Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo

O Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do ERJ de 2018 foi publicado de acordo com o modelo previsto na 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (Versão de 18.06.2018), discriminando a disponibilidade de caixa e as obrigações em agrupamentos de fontes de recursos, atendendo, assim, às normas vigentes.

Adicionalmente, foi apresentado o Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do ERJ de 2018, detalhado por código de fontes de recursos, o qual será reproduzido na tabela a seguir:

Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar
(por fonte de recursos)

R\$1

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) _{1,2}	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	7.963.622.424	3.507.514.675	2.126.876.520	1.674.512	2.262.824.587	64.732.130	89.911.947	719.794
081 - Recursos Não Orçamentários - Depósitos de Diversas Origens	464.276.631	-	-	-	1.284.775.570	(820.498.939)	-	-
085 - Fonte Genérica	12.569.270	-	-	-	-	12.569.270	-	-
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	231.967.869	-	30.186.454	-	986.440	200.794.975	12.378.476	-
104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo	1.169.991.019	555.243.712	384.018.992	-	3.217.598	227.510.717	-	-

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) _{1,2}	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
105 - Salário Educação	167.781.135	3.045.154	21.109.418	-	7.244.922	136.381.641	-	-
111 - Operações de Crédito	1.279.785.802	57.044.392	323.695	-	4.281.521	1.218.136.194	-	365
122 - Adicional do ICMS - FECF	1.863.365.640	2.461.592.708	1.586.691.524	-	75.172.470	(2.260.091.062)	-	475
126 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	342.905	-	14.108	-	35.479	293.318	-	-
133 - Alienação de Bens	-	48.880.213	-	-	49.266.399	(98.146.612)	-	-
188 - Repasses constitucionais aos municípios.	(8.718.225)	-	-	-	16.488.143	(25.206.368)	-	-
189 - INGRESSOS A CLASSIFICAR	(108)	-	-	-	-	(108)	-	-
190 - Depósitos Judiciais Tributários	201.497.078	-	-	-	152.476.409	49.020.669	-	-
191 - Depósitos Judiciais Não Tributários	494.999.507	-	-	-	-	494.999.507	-	-
195 - Operações Oficiais de Fomento	9.711.215	1.579.556	-	-	-	8.131.659	-	-
212 - Transferências Voluntárias	276.905.958	6.198.442	14.401.735	33.858	1.691.957	254.579.966	38.174.571	6.699
214 - Transferências do PAC	74.757.501	640.984	4.380.505	-	7.598	69.728.414	555.558	558.655
215 - Transferências do FUNDEB	85.164.659	1	115.462	-	1.909.172	83.140.024	-	-
218 - Transferências Intraorçamentárias	114.761.355	909.913	5.304.354	49.319	917.665	107.580.104	4.358.793	-
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	5.779.941	67.957.167	28.152.634	-	11.962.100	(102.291.960)	-	-
225 - Sistema Único de Saúde- SUS	155.028.875	15.824.480	27.862.064	1.591.336	17.669.446	92.081.549	8.843.204	153.600
231 - Recursos Próprios do Rioprevidência	1.241.984.794	288.587.044	24.315.574	-	634.544.868	294.537.308	25.601.345	-
233 - Alienação de Bens	31.091.121	-	-	-	175.608	30.915.513	-	-
297 - Conservação Ambiental	90.578.484	10.910	-	-	1.222	90.566.352	-	-

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) _{1,2})	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	1.947.468.114	7.270.679.952	5.549.679.470	14.128.031	841.485.058	(11.728.504.397)	266.737.926	12.341.153
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	(2.717.442.259)	5.942.413.234	5.098.223.831	632.746	631.341.908	(14.390.053.978)	74.114.555	247.342
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	(1.831.861.710)	686.439.680	103.115.228	-	67.729.563	(2.689.146.181)	145.326	-
102 - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	38.039.555	52.312.879	34.308	-	74.147.192	(88.454.825)	-	-
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	747.456.648	477.868.387	191.581.278	-	23.721.450	54.285.533	-	-
120 - Ressarcimento de Pessoal	257.515.256	21.466.689	17.906.299	-	2.965.753	215.176.515	-	-
132 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	902.280	-	-	-	-	902.280	-	-
192 - Transferência Proveniente de Auxílio Financeiro	183.395.153	8.730.684	-	-	2.596.115	172.068.353	-	-
224 - Transferências Legais Recebidas da União	158.482.713	63.725	4.197.203	-	34.941	154.186.845	1.251.717	-
230 - Recursos Próprios	3.212.987.641	36.292.901	51.366.780	13.495.285	22.634.004	3.089.198.671	78.397.930	2.156.632
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	1.897.992.838	45.091.773	83.254.544	-	16.314.132	1.753.332.390	112.828.398	9.937.180
TOTAL (III) = (I + II)	9.911.090.538	10.778.194.628	7.676.555.990	15.802.544	3.104.309.645	(11.663.772.269)	356.649.872	13.060.948

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, a CEDAE e a AGERIO, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Foi retirada a coluna "Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público", constante do demonstrativo publicado, uma vez que não apresentava valores.

Nota 3: A diferença entre os valores publicados e aqueles extraídos do SiafeRio, se deu em virtude de arredondamento das casas decimais.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**6.6.1.1 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO ERJ**

No quadro a seguir, apresento as disponibilidades de caixa do Governo do Estado em 31.12.18:

Disponibilidades de caixa do ERJ em 31.12.2018

				R\$1
Destinação de recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Insuficiência Financeira em Consórcio Público	Disponibilidade de Caixa Líquida
	(A)	(B)	(C)	(D)=(A-B-C)
Total dos recursos vinculados	7.963.622.424	7.898.890.294	0,00	64.732.130
Total dos recursos não vinculados	1.947.468.114	13.675.972.511	0,00	(11.728.504.397)
Total do ERJ	9.911.090.538	21.574.862.805	0,00	(11.663.772.267)

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019.

Nota: A diferença entre os valores publicados e aqueles extraídos do SiafeRio, se deu em virtude de arredondamento das casas decimais

Observo que, ao final do exercício de 2018, o Governo do Estado apresentou disponibilidade líquida de caixa (consolidada) deficitária na ordem de R\$ 11.663.772.267 (onze bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, setecentos e setenta e dois mil, duzentos e sessenta e sete reais), antes da inscrição em restos a pagar não processados.

Algumas fontes de recursos (vinculados e não vinculados) apresentaram, individualmente, resultados deficitários no exercício, que totalizaram R\$20.473.890.033 (vinte bilhões, quatrocentos e setenta e três milhões, oitocentos e noventa mil, e trinta e três reais), conforme se demonstra a seguir:

Disponibilidades de caixa líquida por destinação de recursos com resultado deficitário - ERJ

				R\$1
Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras	Disponibilidade de caixa líquida	
	(A)	(B)	(C) = (A-B)	
Identificação das fontes de recursos vinculados	2.324.703.879	5.630.938.928	(3.306.235.049)	
081 - DDO Depósitos de Diversas Origens	464.276.631	1.284.775.570	(820.498.939)	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

122 - Adicional do ICMS – FECF	1.863.365.640	4.123.456.702	(2.260.091.062)
133 - Alienação de Bens	-	98.146.612	(98.146.612)
188 - Repasses constitucionais aos municípios	(8.718.225)	16.488.143	(25.206.368)
189 – Ingressos a classificar	(108)	-	(108)
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	5.779.941	108.071.901	(102.291.960)
Identificação das fontes de recursos não vinculados	(4.511.264.414)	12.656.390.570	(17.167.654.984)
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	(2.717.442.259)	11.672.611.719	(14.390.053.978)
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	(1.831.861.710)	857.284.471	(2.689.146.181)
102 - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	38.039.555	126.494.380	(88.454.825)
Total	(2.186.560.535)	18.287.329.498	(20.473.890.033)

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019

A tabela acima aponta saldos negativos para a Disponibilidade de Caixa Bruta nas fontes de recursos: 188, 189, 100 e 101. Tal fato foi objeto de proposta de determinação pelo Corpo Instrutivo, nos termos a seguir:

A Disponibilidade de Caixa Bruta do Estado tem o seu registro na conta controle 8.9.9.3.1.01.01 - “Caixa/Bancos Conta Movimento”, que evidencia a disponibilidade financeira correspondente ao saldo registrado em Caixa e em Bancos Conta Movimento, não sendo permitida a existência de valores negativos em quaisquer fontes de recursos. Esta impropriedade é recorrente e já apontada como determinação em exercícios anteriores.

Tal fato será objeto da Determinação nº 56.

Em face da impropriedade em tela, qual seja, a constatação de saldos negativos para a Disponibilidade de Caixa Bruta em determinadas fontes de recursos, farei constar em meu Voto a **DETERMINAÇÃO Nº60** formulada pelo Corpo Instrutivo.

6.6.1.2 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

A tabela abaixo evidencia a inscrição em restos a pagar não processados (despesas empenhadas e não liquidadas) em 31.12.18:

Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do ERJ

R\$1

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destinação de recursos	Disp. de caixa líq. (antes da inscr. em RPNP do Exercício)	Inscrição em Restos a Pagar Não processados do exercício	Empenhos canc. e não inscr. por insuficiência financ.
Total dos recursos vinculados	64.732.130	89.911.947	719.794
Total dos recursos não vinculados	(11.728.504.397)	266.737.926	12.341.153
Total	(11.663.772.267)	356.649.873	13.060.948

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019.

Em que pese o saldo das disponibilidades financeiras do Governo do Estado, em 31.12.18, apresentar *déficit* da ordem de R\$11.663.772.267 (onze bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, setecentos e setenta e dois mil, duzentos e sessenta e sete reais), houve a inscrição de restos a pagar empenhados e não liquidados, no exercício, no total de R\$356.649.873 (trezentos e cinquenta e seis milhões, seiscentos e quarenta e nove mil, oitocentos e setenta e três reais).

6.6.2 - DEMONSTRATIVO DO PODER EXECUTIVO

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo foi confeccionado de acordo com a estrutura definida na 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (Versão de 18.06.2018), atendendo, assim, à nova formatação estabelecida pelas normas vigentes.

Adicionalmente, foi apresentado o Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo de 2018, detalhado por código de fontes de recursos, o qual será reproduzido na tabela a seguir:

R\$1



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDA DE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) ^{1,2}	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	7.845.153.692	3.507.514.675	2.126.876.520	1.674.512	2.152.710.530	56.377.455	89.911.947	719.794
081 - Recursos Não Orçamentários - Depósitos de Diversas Origens	354.039.119	-	-	-	1.174.661.513	(820.622.394)	-	-
085 - Fonte Genérica	12.569.270	-	-	-	-	12.569.270	-	-
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	231.967.869	-	30.186.454	-	986.440	200.794.975	12.378.476	-
104 - Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo	1.169.991.019	555.243.712	384.018.992	-	3.217.598	227.510.717	-	-
105 - Salário Educação	167.781.135	3.045.154	21.109.418	-	7.244.922	136.381.641	-	-
111 - Operações de Crédito	1.279.785.802	57.044.392	323.695	-	4.281.521	1.218.136.194	-	365
122 - Adicional do ICMS - FECF	1.863.365.640	2.461.592.708	1.586.691.524	-	75.172.470	(2.260.091.062)	-	475
126 - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	342.905	-	14.108	-	35.479	293.318	-	-
133 - Alienação de Bens	-	48.880.213	-	-	49.266.399	(98.146.612)	-	-
188 - Repasses constitucionais aos municípios.	(8.718.225)	-	-	-	16.488.143	(25.206.368)	-	-
189 - INGRESSOS A CLASSIFICAR	(108)	-	-	-	-	(108)	-	-
190 - Depósitos Judiciais Tributários	201.497.078	-	-	-	152.476.409	49.020.669	-	-
191 - Depósitos Judiciais Não Tributários	494.999.507	-	-	-	-	494.999.507	-	-
195 - Operações Oficiais de Fomento	9.711.215	1.579.556	-	-	-	8.131.659	-	-
212 - Transferências Voluntárias	276.860.507	6.198.442	14.401.735	33.858	1.691.957	254.534.515	38.174.571	6.699

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDA DE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) ^{1,2}	RESTOS A PAGAR EMPENHADO S E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCI A FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
214 - Transferências do PAC	74.757.501	640.984	4.380.505	-	7.598	69.728.414	555.558	558.655
215 - Transferências do FUNDEB	85.164.659	1	115.462	-	1.909.172	83.140.024	-	-
218 - Transferências Intraorçamentárias	114.761.355	909.913	5.304.354	49.319	917.665	107.580.104	4.358.793	-
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	5.779.941	67.957.167	28.152.634	-	11.962.100	(102.291.960)	-	-
225 - Sistema Único de Saúde-SUS	155.028.875	15.824.480	27.862.064	1.591.336	17.669.446	92.081.549	8.843.204	153.600
231 - Recursos Próprios do Rioprevidência	1.241.984.794	288.587.044	24.315.574	-	634.544.868	294.537.308	25.601.345	-
233 - Alienação de Bens	22.905.351	-	-	-	175.608	22.729.743	-	-
297 - Conservação Ambiental	90.578.484	10.910	-	-	1.222	90.566.352	-	-
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	(111.512.924)	7.261.772.222	5.401.777.363	601.032	791.282.833	(13.566.946.374)	53.725.077	12.341.153
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	(3.057.660.398)	5.933.513.773	4.962.290.054	-	583.606.854	(14.537.071.079)	1.743.671	247.342
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	(1.836.724.837)	686.439.680	103.115.228	-	67.726.136	(2.694.005.881)	145.326	-
102 - Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal	38.039.555	52.312.879	34.308	-	74.147.192	(88.454.825)	-	-
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	747.456.648	477.868.387	191.581.278	-	23.721.450	54.285.533	-	-
120 - Ressarcimento de Pessoal	257.515.256	21.466.689	17.906.299	-	2.965.753	215.176.515	-	-
132 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	902.280	-	-	-	-	902.280	-	-
192 - Transferência	183.395.153	8.730.684	-	-	2.596.115	172.068.353	-	-

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (f) = (a) - (b+c+d+e) ^{1,2}	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrigações Financeiras (e)			
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)					
Proveniente de Auxílio Financeiro								
224 - Transferências Legais Recebidas da União	158.482.713	63.725	4.197.203	-	34.941	154.186.845	1.251.717	-
230 - Recursos Próprios	2.012.782.246	36.289.255	49.762.952	601.032	22.632.308	1.903.496.699	39.029.813	2.156.632
232 - Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia e por Serviços Públicos	1.384.298.461	45.087.150	72.890.042	-	13.852.084	1.252.469.185	11.554.550	9.937.180
TOTAL (III) = (I + II)	7.733.640.768	10.769.286.897	7.528.653.883	2.275.544	2.943.993.363	(13.510.568.919)	143.637.023	13.060.948

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo, republicado em 27.03.2019.

Nota 1: Excluídas a Imprensa Oficial, a CEDAE e a AGERIO, por não se enquadrarem no conceito de empresa dependente.

Nota 2: Foi retirada a coluna "Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público", constante do demonstrativo publicado, uma vez que não apresentava valores.

6.6.2.1 - DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO PODER EXECUTIVO

A tabela abaixo evidencia as seguintes disponibilidades de caixa em 31.12.18:

Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo

R\$1			
Destinação de recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras	Disp. de caixa líquida
	(A)	(B)	(C)=(A-B)
Total dos recursos vinculados	7.845.153.692	7.788.776.237	56.377.455
Total dos recursos não vinculados	(111.512.924)	13.455.433.450	(13.566.946.374)
Total do ERJ	7.733.640.768	21.244.209.687	(13.510.568.919)

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo, republicado em 27.03.2019.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Observo que, ao final do exercício de 2018, o Poder Executivo apresentou disponibilidade de caixa deficitária na ordem de R\$13.510.568.919 (treze bilhões, quinhentos e dez milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, novecentos e dezenove reais), conforme demonstrado no quadro anterior.

6.6.2.2 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO PODER EXECUTIVO

As inscrições em Restos a Pagar Não Processados do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2018, estão a seguir demonstradas:

Restos a Pagar Não Processados do Poder Executivo

			R\$1
Destinação de recursos	Disp. de caixa líq. (antes da inscr. em RPNP do Exercício)	Inscrição em Restos a Pagar Não processados do exercício	Empenhos canc. e não inscr. por insuficiência financ.
Total dos recursos vinculados	56.377.455	89.911.947	719.794
Total dos recursos não vinculados	(13.566.946.374)	53.725.077	12.341.153
Total	(13.510.568.919)	143.637.023	13.060.948

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do RGF do 3º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo, republicado em 27.03.2019.

Como se pode constatar, apesar do saldo das disponibilidades financeiras do Governo do Estado, em 31.12.18, apresentar um *deficit* na ordem de R\$13.510.568.919 (treze bilhões, quinhentos e dez milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, novecentos e dezenove reais), houve a inscrição de restos a pagar empenhados e não liquidados no exercício, no total de R\$143.637.023 (cento e quarenta e três milhões, seiscentos e trinta e sete mil, e vinte e três reais).

A inscrição em Restos a Pagar sem a devida disponibilidade de caixa, se realizada no último ano de mandato, poderá configurar burla ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Tal fato será objeto de análise específica no item 6.7 deste Relatório.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por outro lado, o Ministério Público Especial junto a este Tribunal entendeu que o cancelamento dos empenhos não liquidados em razão de insuficiência de caixa é motivo de Irregularidade das Contas, conforme reprodução abaixo:

Com as devidas vênias, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS não pode concordar com o laborioso corpo instrutivo do TCE-RJ de que tal fato não merece juízo de reprovabilidade nesta prestação de contas, já que não se pode admitir o cancelamento de empenhos de despesas não processadas sob a singela justificativa de insuficiência financeira.

(...)

Ademais, a liquidação da despesa é ato formal que “*consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito*” (art. 63 da LF nº 4.320/64). E, como ato formal, a ausência de liquidação da despesa não gera certeza quanto à ausência de cumprimento da obrigação por parte do contratado, já que os procedimentos para a liquidação da despesa podem, simplesmente, estar em andamento. Isso sem contar que as liquidações podem deixar de ser realizadas de forma intencional, ou até mesmo serem irregularmente canceladas com o propósito deliberado de não realizar o pagamento e não inscrever a despesa em restos a pagar.

A conduta, ao afastar o registro contábil das obrigações de ordem financeira do ente federativo efetivamente existentes, dissimula a sua realidade financeira. Não se pode admitir, portanto, que, ante a ausência de disponibilidade financeira, despesas de competência do exercício financeiro (obrigação cumprida pelo contratado) deixem de ser inscritas em restos a pagar não processados.

A ocultação de despesas vai de encontro aos princípios da LRF, ao prejudicar a apuração do resultado real das contas públicas do exercício (**equilíbrio fiscal**), nos termos do §1º do art. 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00. Além disso, constitui grave menoscabo ao princípio constitucional da transparência.

Sendo assim, a proposta deste MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS é a de que tal procedimento seja qualificado como **IRREGULARIDADE acompanhada de determinação**.

Em razão da conclusão apresentada no parecer do Ministério Público Especial junto a este Tribunal, foi publicada Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 20.05.2019, republicada em 23.05.2019, sendo apresentada defesa pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, através do Doc. TCE-RJ nº 23.199-3/19. A Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, adicionalmente, encaminhou esclarecimentos às questões suscitadas no presente processo, que constituíram o Doc. TCE-RJ n.º 22.569-5/19.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Na defesa apresentada pelo ex-Governador não há argumentos diretamente relacionados a tal questão, sendo realizada referência à Nota Técnica SUBCONT Nº 05/2019, encaminhada pela Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, através do Doc. TCE-RJ nº 22.569-5/19.

A referida Nota Técnica aduz que:

Conforme determina a letra 'b' do inciso III do artigo 55 da Lei Complementar Federal nº 101/200 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata do Relatório de Gestão Fiscal, a inscrição de despesas empenhadas e não liquidadas somente serão inscritas em Restos a Pagar Não Processados até o limite da disponibilidade de caixa.

Esta é uma providência tomada anualmente e prevista também nos decretos que tratam do encerramento dos exercícios financeiros que, no exercício de 2018, foi o Decreto Estadual nº 46.472 de 24 de outubro de 2018 (inciso IV do artigo 6º).

A Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, responsável por editar o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), já prevendo a hipótese de ocorrer ao final do exercício financeiro, cancelamentos por insuficiência financeira de empenhos não liquidados, fez constar no modelo do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal a necessidade de ser informado o montante dos valores referentes aos empenhos não liquidados cancelados.

Assim, caso o Estado acate nos próximos exercícios a determinação de abster-se de promover o cancelamento de restos a pagar não processados por insuficiência financeira, estará infringindo a própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal, no exame dos argumentos trazidos pela SEFAZ, entende que estes não devam prosperar, mantendo, em seu Parecer, a Irregularidade quanto ao cancelamento de Restos a Pagar Não Processados em razão de insuficiência de caixa, tendo procedido, ainda, às seguintes assertivas:

O cancelamento de empenhos quando o credor cumpriu como a sua obrigação perante a Administração Pública não só deturpa o resultado financeiro do exercício, como também compromete a programação financeira e o planejamento governamental nos exercícios seguintes. Além disso, desrespeita o princípio da economicidade, tendo em vista os acréscimos financeiros que poderão advir pelo não pagamento na data avençada. Ora, foi justamente para evitar situações como essas que foi concebida a Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso vertente, o fato é que o responsável **não comprovou que somente cancelou empenhos relativos a despesas ainda não efetivamente realizadas** (objeto do empenho não recebido), o que lhe incumbia como ônus, já que se trata precisamente de um processo de prestação de contas.

Aliás, esse é o posicionamento inequívoco do Tribunal de Contas da União, ao decidir que “[o] ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação de recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre a execução do objeto e os recursos repassados” (acórdão 7240/2012, Segunda Turma, rel. Min. Augusto Nardes).

Assim, **não restou comprovada a regularidade das anulações de empenhos de despesas por insuficiência financeira, no valor total de R\$13.060.948**, o que, devido a sua relevância, risco e materialidade, configura irregularidade grave a macular as contas em questão. (grifei)

Com relação ao cancelamento dos empenhos não liquidados, divirjo do posicionamento do *Parquet*, tendo em vista as razões que se seguem.

Primeiramente, ressalto que o cancelamento dos empenhos não liquidados, que deixaram de ser inscritos em Restos a Pagar Não Processados (RPNP), por insuficiência de caixa, obedecem ao regulamentado no Manual de Demonstrativos Fiscais (8ª edição), *in verbis*:

EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)

Identifica os empenhos não liquidados que foram cancelados (não foram inscritos em Restos a Pagar) por insuficiência financeira.

É imprescindível que os referidos empenhos não inscritos estejam adequadamente contabilizados em contas próprias que os identifiquem. Os empenhos de despesas não inscritos em Restos a Pagar Não Processados deverão ser cancelados.

Os empenhos de despesas já liquidadas, nos termos da lei, não poderão ser cancelados, salvo se for cancelada também a obrigação correspondente junto ao credor, ou seja, não houver mais a dívida por devolução de materiais ou outros motivos semelhantes. Este procedimento reflete a real posição do passivo da entidade em observância à LRF, já que fora realizado o segundo estágio da despesa orçamentária que é a liquidação.

Cabe ressaltar, ainda, que tais cancelamentos não configuram ocultação de despesas, uma vez que são contabilizados em contas próprias, tal como exige o MDF. Ademais, a própria LRF dispõe, em seu art. 55, inciso III, alínea ‘b’, que a apresentação do Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre conterá demonstrativo relacionando todas as despesas não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados, conforme transcrito abaixo:

Art. 55 – O relatório conterá:

(...)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

A premissa apontada pelo Ministério Público Especial, em seu Parecer, de que não restou comprovada a regularidade das anulações de empenhos, ou mesmo, que ocorreu o cancelamento de Restos a Pagar Não Processados, não se encontra de acordo com as documentações disponibilizadas.

Os valores aqui questionados não se referem a RPNP, tratando-se, na verdade, de empenhos (não liquidados) cancelados e não inscritos por insuficiência financeira (R\$13.060.948).

O MPE cita, ainda, o Decreto que dispõe sobre o encerramento do exercício (Decreto Estadual nº 46.472/18), no qual é aventada a possibilidade da existência de empenhos a liquidar (exigíveis e não exigíveis), que poderiam vir a configurar o montante de Restos a Pagar Não Processados, entendendo, assim, que o cancelamento destes empenhos seria irregular.

Por outro lado, o referido decreto assim estabelece:

IV - os Restos a Pagar Não Processados serão inscritos até o limite das disponibilidades de caixa apuradas por fonte de recursos no encerramento do exercício, devendo ser obedecida a ordem cronológica dos empenhos correspondentes.

(...)

§ 4º - Caso seja constatada a existência de Empenhos a Liquidar Exigíveis (entendidos como aqueles cujo fato gerador da despesa já tenha ocorrido, mas que não seja possível a liquidação formal da despesa em decorrência de impeditivos legais, contratuais ou burocráticos) e de Empenhos a Liquidar não Exigíveis (empenhos para

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

os quais inexistam passivo), os órgãos deverão priorizar para fins de cancelamento, em decorrência de indisponibilidade de caixa, os Empenhos a Liquidar não Exigíveis.

§ 5º - A não inscrição de Empenhos a Liquidar Exigíveis por indisponibilidade de caixa não resulta na extinção do passivo, competindo aos órgãos evidenciar adequadamente tal situação na sua escrituração contábil, observando o disposto nos princípios contábeis da competência e oportunidade e nas características qualitativas fundamentais da Relevância e da Representação Fidedigna, conforme estabelece a estrutura conceitual para elaboração e divulgação de Relatório Contábil-Financeiro emitido pelo Conselho Federal de Contabilidade (CPC 01 R1).

O decreto não inviabiliza o cancelamento de empenhos por insuficiência de caixa, apenas estabelece normas e procedimentos para que tal ocorra com lisura e transparência, encontrando-se em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 55, III, b).

Cabe aduzir, ainda, como já destacado anteriormente, a apresentação do Relatório de Gestão Fiscal do último quadrimestre, contendo demonstrativo relacionando todas as despesas não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados, não devendo, assim, prosperar a afirmativa de que não se encontram comprovadas as anulações.

Sendo assim, deixo de acompanhar o posicionamento do Ministério Público Especial quanto ao cancelamento dos empenhos não liquidados, em razão de insuficiência financeira.

6.6.2.3 - CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS DO PODER EXECUTIVO

Apresento, a seguir, tabela que detalha o montante dos cancelamentos de restos a pagar processados por exercício da inscrição:

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados do Poder Executivo por exercício de inscrição

R\$1	
Ano do empenho	Restos a Pagar Processados Cancelados
2013	41.442.389
2014	547.730

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2015	46.159.836
2016	834.705.489
2017	665.885.581
Total	1.588.741.026

Fonte: SiafeRio.

Em virtude da Pauta Especial, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 20.05.2019, republicada em 23.05.2019, o Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, apresentou a sua defesa, cadastrada como Doc. TCE-RJ n.º 23.199-3/19.

Adicionalmente, foram remetidos, pela Secretaria de Estado de Fazenda, os esclarecimentos que integram o Doc. TCE-RJ n.º 22.569-5/19, dentre eles a Nota Técnica SUBCONT n.º 05/2019, com as justificativas para o cancelamento de Restos a Pagar Processados – RPP, no montante de R\$ 1.378.856.935,56.

Na defesa apresentada pelo ex-Governador, não há argumentos diretamente relacionados a tal questão, tendo se limitado a fazer referência à Nota Técnica.

O Corpo Instrutivo apresentou o seguinte resumo, quanto aos esclarecimentos prestados pela SEFAZ:

- **R\$239.766.840,78** – RPP do exercício de 2016 do Rioprevidência cancelados pelo fato de a despesa ter sido paga no exercício de 2017 como Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, através das Notas de Empenho 2017NE00124 (R\$126.809.326,06) e 2017NE00580 (R\$112.958.775,20);
- **R\$644.640.101,19** – RPP do exercício de 2017 do Rioprevidência cancelados em face da inversão da Fonte de Recursos, da 100 – Ordinário Proveniente de Impostos – para a 231 – Recursos Próprios do Rioprevidência, a qual decorreria da captação de receita oriunda da cessão definitiva de parte dos créditos de royalties e participação especial pela exploração de petróleo e gás natural, conforme Lei n° 6.656/2013;
- **R\$328.923.383,96** – RPP cancelados dos exercícios de 2016 e 2017 da UG 370200 – Encargos Gerais do Estado, referentes ao PASEP, em virtude de parcelamento junto à União;
- **R\$165.526.609,63** – RPP do exercício de 2017 cancelados pela UG 261100 – Polícia Militar do Rio de Janeiro, inscritos indevidamente em Restos a Pagar, haja vista já terem sido objeto de pagamento por ofício.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Informa, por fim, “que todos os cancelamentos de RPP ocorridos foram autorizados pela SUBCONT após análise da Nota Explicativa, acompanhada da documentação que justificava a baixa solicitada, encaminhada pelas Unidades Gestoras, em atendimento ao OFÍCIO CIRCULAR GAB/CGE nº 001/2018.”

Diante dos argumentos apresentados, a Instrução procedeu à análise pormenorizada das justificativas referentes aos cancelamentos de restos a pagar processados, efetuando, ainda, a devida conferência dos procedimentos junto ao SIAFERIO, com a qual me encontro de acordo. Dessa forma, entendo despendendo um novo exame, cabendo reproduzi-la a seguir:

Em relação ao valor de R\$239.766.840,78, referente ao cancelamento de RPP do Rioprevidência, cuja despesa foi executada como DEA: entende-se que o cancelamento dos RPP não constitui afronta aos normativos legais, em que pese revelar a fragilidade dos controles internos do ERJ, em especial do Rioprevidência, uma vez que, em consulta ao SiafeRio, o referido valor figurou até novembro/2018 nos demonstrativos contábeis como uma obrigação (passivo), quando já não mais existia desde o final do exercício de 2017, época em que a despesa foi executada na UG 123404, por intermédio das Notas de Empenho 2017NE00124 e 2017NE00580 sob a natureza de despesa 3190.92 – DEA.

Quanto ao valor de R\$644.640.101,19 referente ao cancelamento de RPP do Rioprevidência, em face da inversão da fonte de recursos da 100 para a 231: dadas as justificativas apresentadas, foi possível verificar, em consulta o SiafeRio, que o referido valor foi executado (empenhado, liquidado e pago) no exercício de 2018 na UG 123404, sob a forma de DEA (natureza de despesa 3190.92), conforme as Notas de Empenho 2018NE00175 a 2018NE00181 e 2018NE00193. Ressalta-se que tal procedimento não se reveste da melhor prática contábil, ao se emitir e processar uma DEA em detrimento da execução dos RPP; entretanto, considera-se justificado tal cancelamento de RPP em virtude de a obrigação existente ter sido liquidada sob outra forma.

Concernente ao valor de R\$328.923.383,96, referente ao cancelamento de RPP decorrente de parcelamento de dívida com o PASEP: dadas as justificativas apresentadas, foi possível identificar, em consulta o SiafeRio, a contabilização em agosto/2017, através da Nota Patrimonial 2017NP00337, no valor de R\$501.486.430,39, na conta contábil de Passivo – Longo Prazo (224130206 – Parcelamento PIS-PASEP/PERT), referente a parcelamento de PIS-PASEP, conforme Medida Provisória (MP) 783/2017.

A referida MP, convertida na Lei Federal nº 13.496/2017, instituiu o Programa Especial de Regularização Tributária (PERT) para os débitos de natureza tributária e não tributária, vencidos até 30.04.2017, das pessoas físicas e jurídicas, de direito público e privado, com opção de parcelamento em até cento em vinte prestações mensais e sucessivas.

Nesse sentido, conquanto não se tenha juntado à defesa apresentada o detalhamento dos valores objeto do parcelamento, a considerar os valores contabilizados, pode-se inferir a pertinência dos RPP em questão cancelados.

Destaque-se, porém, que o ocorrido revela uma vez mais a fragilidade dos controles internos do ERJ, neste caso, da Secretaria Estadual de Fazenda, haja vista que o valor de R\$328.923.383,96 constou indevidamente como um passivo de curto prazo do ERJ, no

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

período de agosto/2017 a dezembro/2018, visto que o RPP foi cancelado no final do exercício de 2018.

No que tange ao valor de R\$165.526.609,63, referente ao cancelamento de RPP da PMERJ, inscritos indevidamente pelo fato de a despesa já ter sido paga por ofício: dadas as justificativas apresentadas, foi possível verificar, em consulta o SiafeRio, que o cancelamento dos RPP refere-se a parcela da folha de pagamento de 2016 da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) – UG 261100, que teria sido objeto de pagamento por ofício, regularizado por meio de notas patrimoniais em 24.10.2018 nas contas contábeis 211110101 - Salários, Remunerações e Benefícios (R\$164.486.452,79), 211210101 - Benefícios Previdenciários (R\$364,48) e 211110102 - Décimo Terceiro Salário (R\$1.039.792,36).

Ressalta-se que o procedimento de pagamento por ofício, no âmbito do ERJ, encontra-se regulamentado pela Sefaz por meio da Nota Técnica SUNOT/CGE nº 035/2016, que permite a sua utilização, justificadamente, em casos excepcionais.

Infere-se que tal procedimento reflete novamente a fragilidade dos controles internos do ERJ, ao se optar pelo expediente de pagamento por ofício de despesas cuja execução culminou na inscrição indevida em restos a pagar processados; entretanto, para efeitos da presente irregularidade, considera-se justificado tal cancelamento de RPP, em virtude de, como já apontado, sua inscrição ter sido inapropriada.

Por fim, restou constatado que os valores justificados pela defesa apresentada, correspondentes a R\$1.378.856.936, dizem respeito a RPP concernentes a despesas com folha de pagamento de ativos, inativos e pensionistas e tributos e contribuições.

Quanto ao valor de R\$168.441.701 de RPP cancelados para os quais não houve justificativas, em consulta ao SiafeRio, referem-se em sua maior parte a compromissos assumidos com fornecedores de bens e serviços.

Nesse sentido, em vista da análise efetuada, e considerando que a natureza das despesas dos RPP cancelados justificados difere, em sua maior parte, dos valores não justificados, o que impede o acolhimento da defesa por extensão, entende-se que as razões de defesa devem ser aceitas parcialmente, para o fim de reformar a irregularidade de nº 03 quanto ao montante de restos a pagar processados sem justificativa, passando a ser de R\$168.441.701.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Irregularidade nº 3**, com a devida alteração quanto ao montante considerado irregular (R\$168.441.701).

Inicialmente, foi verificado o cancelamento de Restos a Pagar Processados, sem justificativa, no montante de R\$1.547.298.637 (um bilhão, quinhentos e quarenta e sete milhões, duzentos e noventa e oito mil e seiscentos e trinta e sete reais). A SEFAZ apresentou esclarecimentos, devidamente analisados pela Unidade Técnica, justificando o cancelamento de Restos a Pagar Processados, da ordem de R\$ 1.378.856.935,56 (um bilhão, trezentos e setenta e oito milhões, oitocentos e cinquenta e seis mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e seis centavos).

No entanto, faltou comprovar um saldo de R\$ 168.441.701 (cento e sessenta e oito milhões, quatrocentos e quarenta e um mil e setecentos e um reais), referente a cancelamentos de Restos a Pagar Processados sem justificativas, permanecendo a **Irregularidade** verificada, qual seja, infringência às normas gerais de contabilidade pública e de transparência, notadamente o disposto no art. 1º, § 1º, e, art. 48, inciso II, ambos da LRF e os artigos 36, 63, 85, 90, da Lei Federal nº 4.320/64, e, ainda, os critérios de definição e mensuração do Passivo, definidos na “NBC TSP Estrutura Conceitual”, emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC.

Por se tratar de um aspecto de especial relevância, como anteriormente apontado, qual seja, cancelamento de Restos a Pagar Processados, ratifico a sugestão da Unidade Técnica, bem como a conclusão do Parecer do Ministério Público Especial deste Tribunal de Contas, consignando em meu Voto a sugestão de **IRREGULARIDADE Nº03** e **DETERMINAÇÃO Nº04** na conclusão das presentes contas.

6.6.3 - ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR DO ERJ

Apresento, a seguir, o estoque de restos a pagar processados e não processados do Governo do Estado, em 31.12.2018, segregados em recursos vinculados e não vinculados:

Restos a Pagar Processados e Não Processados do ERJ

R\$1				
Destinação de recursos	Saldo de exercícios anteriores	Inscrição no exercício	Total	Participação
	(A)	(B)	(C) = (A+B)	(%)
Processados	10.778.194.627	7.676.555.990	18.454.750.617	98,02%
Recursos vinculados	3.507.514.675	2.126.876.520	5.634.391.195	29,93%
Recursos não vinculados	7.270.679.952	5.549.679.470	12.820.359.422	68,09%
Não processados	15.802.543	356.649.873	372.452.416	1,98%
Recursos vinculados	1.674.512	89.911.947	91.586.459	0,49%
Recursos não vinculados	14.128.031	266.737.926	280.865.957	1,49%
Total	10.793.997.172	8.033.205.862	18.827.203.034	100%

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Do total do estoque de restos a pagar, no montante de R\$ 18.827.203.034 (dezoito bilhões, oitocentos e vinte e sete milhões, duzentos e três mil, e trinta e quatro reais), R\$8.033.205.862 (oito bilhões, trinta e três milhões, duzentos e cinco mil, oitocentos e sessenta e dois reais) foram inscritos no exercício de 2018, dos quais 98,02% correspondem a restos a pagar processados e 1,98%, a restos a pagar não processados.

Apresento, a seguir, a distribuição do saldo de restos a pagar por poderes/órgãos:

Estoque de Restos a Pagar por Poder e órgão do ERJ

R\$1				
Poder/órgão	Saldo de exercícios anteriores	Inscrição no exercício	Total	Participação
	(A)	(B)	(C) = (A+B)	(%)
Poder Executivo	10.771.562.442	7.672.290.906	18.443.853.348	97,96%
Poder Judiciário	10.543	169.975.859	169.986.402	0,90%
Assembleia Legislativa	20.085.428	23.012.238	43.097.666	0,23%
Ministério Público	684.377	96.063.826	96.748.203	0,51%
Tribunal de Contas	1.654.381	71.863.033	73.517.414	0,39%
Total	10.793.997.172	8.033.205.862	18.827.203.034	100%

Fonte: SiafeRio e Anexo 5 do DCRGF de 2018, publicado em 26.02.2019.

Do total dos restos a pagar inscritos no exercício de 2018, 97,96% estão concentrados no Poder Executivo.

Abaixo, apresento a movimentação e o estoque final dos Restos a Pagar do ERJ, segregados por Funções de Governo:

Execução e Estoque de Restos a Pagar do ERJ por Função

R\$ 1						
Função	Saldo em 31.12.2017	Pagamentos	Cancelamentos	Inscrição no exercício	Saldo em 31.12.2018	Participação (%)
1 Legislativa	191.717.679	162.860.483	7.117.386	94.883.242	116.623.052	0,62%
2 Judiciária	270.920.472	257.732.870	13.177.059	169.975.859	169.986.402	0,90%
3 Essencial à Justiça	170.031.452	148.622.126	20.703.888	142.706.337	143.411.775	0,76%
4 Administração	637.144.199	172.289.331	294.892	403.491.248	868.051.224	4,61%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6	Segurança Pública	2.553.220.525	1.502.466.795	229.583.793	1.023.944.464	1.845.114.401	9,80%
8	Assistência Social	232.517.288	69.561.601	30.334.451	32.174.753	164.795.989	0,88%
9	Previdência Social	3.646.487.767	1.982.082.944	889.179.480	984.275.253	1.759.500.596	9,35%
10	Saúde	6.248.426.413	1.039.548.628	69.080.668	2.613.213.714	7.753.010.831	41,18%
11	Trabalho	8.225.754	3.811.141	905.075	3.550.725	7.060.263	0,04%
12	Educação	2.784.553.245	1.483.355.208	10.822.591	1.241.592.370	2.531.967.816	13,45%
13	Cultura	64.194.020	33.626.412	7.353.809	17.868.623	41.082.422	0,22%
14	Direitos da Cidadania	11.160.820	7.276.430	141.011	5.792.085	9.535.464	0,05%
15	Urbanismo	125.110.321	75.869.303	30.483.086	4.055.205	22.813.137	0,12%
16	Habitação	154.191.040	9.726.531	1.411.872	5.077.022	148.129.659	0,79%
17	Saneamento	392.221.773	34.998.540	2.068.823	261.704.808	616.859.218	3,28%
18	Gestão Ambiental	289.544.241	85.057.659	9.647.775	150.943.707	345.782.514	1,84%
19	Ciência e Tecnologia	439.781.767	44.897.430	1.421.182	99.676.660	493.139.815	2,62%
20	Agricultura	67.517.458	31.201.319	1.219.231	24.201.381	59.298.289	0,31%
21	Organização Agrária	8.279.018	3.670.689	52.345	925.241	5.481.225	0,03%
22	Indústria	12.236.885	9.163.350	940.254	3.095.811	5.229.092	0,03%
23	Comércio e Serviços	58.246.536 ²	52.845.026	1.548.735	10.077.857	13.926.330	0,74%
24	Comunicações	43.053.591	29.938.489	338.320	2.707.008	15.483.790	0,08%
26	Transporte	206.205.000	120.386.568	38.977.780	26.289.850	73.130.502	0,39%
27	Desporto e Lazer	18.597.617	12.527.152	160.984	5.094.391	11.003.872	0,06%
28	Encargos Especiais	1.667.811.981	452.769.076	328.923.499	705.888.248	1.592.007.654	8,46%
	RP Repactuação ¹	15.147.554	369.854	-	-	14.777.700	0,08%
Total		20.316.544.415	7.826.654.953	1.695.887.988	8.033.205.862	18.827.203.304	100%

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Valores referentes a Restos a Pagar Processados parcelados (Decretos nº 40.874/2007 e nº 41.377/2008).

Nota 2: Ajuste realizado na função 23 – Comércio e Serviços no valor de R\$4.302,00.

Do quadro acima, pode-se inferir o seguinte:

- a função de governo Saúde registrou o estoque de restos a pagar mais expressivo (41,18%), seguido das funções Educação (13,45%), Segurança Pública (9,80%) e Previdência (9,35%), cujos saldos somados totalizaram R\$ 13.889.593.644 (treze bilhões, oitocentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e noventa e três mil, seiscentos e quarenta e quatro reais), representando 73,78% do total;

- o estoque dos restos a pagar de exercícios anteriores do ERJ, ao final de 2018, alcançou o montante de R\$10.793.997.172 (dez bilhões, setecentos e noventa e três milhões, novecentos

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

e noventa e sete mil, cento e setenta e dois reais). Ressalto que, do estoque existente ao fim de 2017 (R\$20.316.544.415), 38,52% foram pagos durante o exercício de 2018 e 8,35% foram cancelados no exercício.

- os cancelamentos de restos a pagar, em 2018, somaram R\$1.695.887.988 (um bilhão, seiscentos e noventa e cinco milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, novecentos e oitenta e oito reais), sendo que, deste montante, R\$1.589.672.579 (um bilhão, quinhentos e oitenta e nove milhões, seiscentos e setenta e dois mil, quinhentos e setenta e nove reais) se referiram a restos a pagar processados e R\$106.215.409 (cento e seis milhões, duzentos e quinze mil, quatrocentos e nove reais) se referiram a restos a pagar não processados.

O estoque de restos a pagar apresentou uma redução de R\$1.489.341.381 (um bilhão, quatrocentos e oitenta e nove milhões, trezentos e quarenta e um mil, trezentos e oitenta e um reais), equivalente a 7,33% em termos nominais, em comparação ao exercício de 2017, devido ao fato de as inscrições terem sido menores que os pagamentos e cancelamentos dos restos a pagar no exercício, conforme quadro a seguir:

Comparativo de estoque de Restos a Pagar 2018 x 2017

R\$ 1			
Restos a Pagar	Saldo 31.12.2018	Saldo em 31.12.2017	Variação (%)
Processados	18.454.750.617	19.978.307.475	-7,62
Do exercício	5.634.391.195	11.689.425.899	-51,80
De exercícios anteriores	12.820.359.422	8.288.881.577	54,67
Não Processados	372.452.416	338.236.940	10,12
Do exercício	91.586.459	254.791.578	-64,05
De exercícios anteriores	280.865.957	83.445.362	236,59
Total	18.827.203.034	20.316.544.415	-7,33

Fonte: SIAFE-Rio e RGF.
Valores históricos.

6.6.4 - RESTOS A PAGAR PROCESSADOS RENEGOCIADOS

O Governo do Estado definiu, por meio do Decreto Estadual n.º 40.874, de 02 de agosto de 2007, posteriormente alterado por meio dos Decretos n.º 41.110/08, 41.268/08 e 41.625/09,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

as normas para a realização dos pagamentos de restos a pagar processados do exercício de 2009 e anteriores.

No relatório das Contas de Governo de 2007 (Processo TCE/RJ n.º 104.728-1/08), constou determinação para que a Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento encaminhasse a este Tribunal relatórios semestrais do programa de parcelamentos/pagamentos de Restos a Pagar Processados, conforme instituído pelos decretos supracitados.

Acerca do cumprimento da determinação constante no processo acima referenciado, o Corpo Técnico informa que não foi verificada diferença entre os valores pagos em 2018 e os respectivos registros contábeis para o citado programa, como transcrito a seguir:

“Tabela 1 - Restos a Pagar processados renegociados

Contas	R\$1		
	Saldo 2017 (a)	Saldo 2018 (b)	Pagamentos ¹ = (a-b)
632610101 - RPP TRANSFERIDO - DEC 40874 /2007	15.135.761	14.765.907	369.854
632610102 - RPP TRANSFERIDO - DEC 41.377/08	11.793	11.793	0,00
Total	15.147.554	14.777.700	369.854

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Pagamento conta 632620101 - RP PROCESSADOS PAGOS -DEC.40.874/2007.

No exercício de 2019, foi encaminhado pela Secretaria de Estado de Fazenda o Ofício SEFAZ/SGAB Nº 083/2019, tendo como anexo Relatório Semestral do Programa de Pagamento/Parcelamento de Restos a Pagar Processados (Documento TCE-RJ nº 005.262-6/19), confirmando os pagamentos ocorridos no exercício de 2018, cujo valor de R\$369.854 foi confrontado com o total registrado nas contas contábeis de controle 8.9.9.4.1.01.05 – “Restos a Pagar 40.874/2007” e 8.9.9.4.1.01.06 – “Restos a Pagar – Dec. 41.377/08”.

Assim, diferentemente do ocorrido nos exercícios anteriores, não foi verificada diferença entre os valores pagos em 2018, no âmbito do programa de parcelamentos/pagamentos de Restos a Pagar renegociados, e os correspondentes registros contábeis.”



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.7 - VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF

6.7.1 - INTRODUÇÃO

A Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, com o objetivo de garantir o equilíbrio das finanças públicas e a responsabilidade na gestão fiscal, definida no § 1º do seu artigo 1º, estabeleceu normas para a transição de término de mandato dos titulares dos Poderes, com o objetivo de não prejudicar as Administrações posteriores através da oneração de seus orçamentos.

Com essa finalidade, foram estabelecidas regras rígidas a serem observadas por ocasião do término de mandato dos gestores, das quais destaca-se a disposta em seu artigo 42, conforme transcrito a seguir:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

A intenção do legislador, com o disposto no art. 42 da LRF, foi, por um lado, evitar que, no último ano da Administração, sejam, de maneira irresponsável, contraídas novas despesas que não possam ser pagas no mesmo exercício. Por outro lado, o fim do mandato serviria, também, como ponto de corte para o equacionamento de todos os estoques. Em outras palavras, eventuais dívidas poderiam ser roladas ao longo de um mesmo mandato, mas jamais transferidas para o sucessor.

Cumpr-me acrescentar que a Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, denominada Lei de Crimes Fiscais, caracterizou como crime a conduta de ordenar ou autorizar a assunção de obrigação em desacordo com a determinação do referido art. 42 da LRF.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.7.2 - METODOLOGIA

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, através da Deliberação TCE-RJ n.º 248/08, instituiu, no âmbito estadual e municipal, o módulo “Término de Mandato” no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS), em que disciplina o encaminhamento dos elementos pertinentes à análise do cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para efeito de análise do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no presente Relatório, foram aplicados os entendimentos firmados pelo Conselho Superior de Administração desta Corte de Contas, que também foram adotados para análise dos termos de mandatos das contas de 2004, 2008, 2012 e 2016 dos prefeitos municipais, e de 2006, 2010 e 2014 do Governo do Estado (Processo TCE-RJ nº 103.111-3/07, Processo TCE-RJ nº 105.080-3/11 e Processo TCE-RJ nº 101.885-1/15, respectivamente).

Em conformidade com a metodologia aplicada por este Tribunal, considera-se como obrigação contraída a celebração, pela administração, de contrato ou outro instrumento congênere que caracterize a assunção de obrigação, tendo como contraprestação o fornecimento de bem ou prestação de serviço, conforme artigo 62 da Lei Federal nº 8.666/93.

Sendo assim, para efeito do artigo 42 da LRF, serão consideradas como obrigações contraídas as despesas realizadas entre 01.05 e 31.12.2018, excetuando-se as que constam do PPA ou as contratações de fornecimento de bens ou de serviços preexistentes, contínuos e essenciais à administração pública.

Em relação às disponibilidades previdenciárias, há de se observar duas orientações normativas: *i)* aquela estabelecida no artigo 149, §1º, da Constituição Federal/88, que prescreve regras quanto à utilização do produto da arrecadação das contribuições previdenciárias para custeio em benefício de seus servidores, e, *ii)* a regra estabelecida no artigo 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina, no caso pontual das contribuições previdenciárias, que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Portanto, apesar de o Regime Próprio de Previdência Social fazer parte dos recursos geridos pelo Poder Executivo, faz-se necessária a desconsideração dos valores referentes às suas disponibilidades, tendo em vista que esses recursos não poderão ser utilizados para fins diversos, bem como das suas obrigações.

Nesta esteira, foram expurgados, igualmente, os valores referentes às disponibilidades e aos encargos dos Convênios, uma vez que tais recursos são vinculados à destinação específica.

6.7.3 - DA ANÁLISE

As informações apresentadas pelo Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro foram organizadas em 05 (cinco) planilhas, que relacionam os dados de acordo com a sua natureza, e 01 (uma) planilha de avaliação, constantes do Módulo Auditor Executivo - SIGFIS.

A finalidade dessas planilhas é permitir a apuração das “obrigações contraídas”, dos “encargos compromissados a pagar” e da “disponibilidade financeira”, para que se possa verificar, utilizando-se os critérios aprovados, o cumprimento ou não do estabelecido no artigo 42 da LRF.

As planilhas contêm as seguintes informações:

- Contratos formalizados a partir de 01/05/2018;
- Restos a pagar de empenhos emitidos a partir de 01/05/2018;
- Despesas realizadas não inscritas em RP;
- Reconhecimento/Confissão de dívida;
- Disponibilidade de Caixa;
- Avaliação do art. 42.

Nos tópicos seguintes, são apresentadas as planilhas que compõem o sistema e indicam as informações solicitadas pelo artigo 4º da Deliberação TCE-RJ nº 248/08, que foram utilizadas na avaliação do artigo 42 da LRF.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

6.7.3.1 - CONTRATOS FORMALIZADOS A PARTIR DE 01.05.2018

Para a apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, são considerados os contratos celebrados pelas unidades gestoras do Poder Executivo nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2018, distinguindo-se os contratos que devem ter seus valores incluídos na apuração do artigo 42 da LRF e aqueles que, pelas suas características, devem ser excluídos do cálculo, tendo em vista constarem do Plano Plurianual ou serem de natureza contínua, preexistente e essencial.

A Unidade Técnica apurou que o valor total contratado foi da ordem de R\$6.107.181.818, sendo que o saldo não empenhado alcançou o montante de R\$173.459.848, considerado no cômputo do “total das obrigações contraídas”, na avaliação final do art. 42 da LRF, em razão de os respectivos contratos não constarem no PPA, ou não serem, concomitantemente, de natureza contínua, pré-existente ou essencial.

6.7.3.2 - RESTOS A PAGAR DE EMPENHOS EMITIDOS A PARTIR DE 01.05.2018

Em atendimento ao inciso V do artigo 4º da Deliberação TCE-RJ nº 248/08, foi enviada a relação dos restos a pagar processados e não-processados do exercício e de exercícios anteriores.

A partir desta informação, foram relacionados os valores de restos a pagar que devem ser incluídos na apuração do artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 e aqueles que, pelas suas características, devem ser desconsiderados, tendo em vista serem relativos a despesas de natureza contínua, preexistente e essencial à Administração Pública.

Destaco que são considerados no cálculo os restos a pagar de empenhos emitidos após 01.05.2018, que compõem as “obrigações contraídas”, ou seja, aqueles referentes aos registros que não possuem natureza contínua, preexistente e essencial à Administração Pública. Por outro lado, os restos a pagar de empenhos emitidos antes de 01.05.2018, assim como aqueles emitidos após essa data, que apresentem características de natureza contínua, preexistente e essencial à



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Administração Pública, são classificadas como “não consideradas”, sendo incluídas como “encargos compromissados a pagar”.

A Unidade Técnica apurou que, dos restos a pagar de empenhos emitidos a partir de 01.05.2018, foi inscrito em Restos a Pagar o montante de R\$5.780.009.461, sendo R\$5.724.439.608, referentes a Restos a Pagar Processados, e, R\$57.865.357, referentes a Restos a Pagar Não Processados. Do total de restos a pagar inscritos, R\$5.777.713.958 foram classificados como “encargos compromissados a pagar”, e R\$2.295.503 foram considerados no cômputo do “total das obrigações contraídas” na avaliação final do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

6.7.3.3 - DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR

As despesas realizadas após 01.05.2018, não inscritas em restos a pagar, e que não apresentaram natureza contínua, preexistente e essencial, foram consideradas como “obrigações contraídas”, para efeito de apuração do artigo 42 da LRF.

Já as despesas realizadas antes de 01.05.2018, e aquelas realizadas após essa data, com características de natureza contínua, preexistente e essencial, não inscritas em restos a pagar, foram incluídas como “encargos compromissados a pagar”.

A Unidade Técnica apurou que, das despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar no montante total de R\$209.338.652, R\$205.727.215 foram classificados como encargos compromissados a pagar, e R\$3.611.437 foram considerados no cômputo do “total das obrigações contraídas”, na avaliação final do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Releva destacar que o artigo 60 da Lei Federal n.º 4.320/64 veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Ademais, a realização de despesas, sem o devido registro contábil, contraria as normas gerais de contabilidade pública, como as dispostas nos artigos 85, 89 e 90 da Lei Federal n.º 4.320/64, e afronta dispositivos constantes nas normas do direito financeiro, como, por exemplo,

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00, que estabelece a assunção de compromissos segundo o regime de competência.

A ilegalidade identificada foi objeto de Irregularidade e Determinação no Relatório Técnico, ensejando a proposta de emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo referentes ao exercício de 2018.

A Instrução informa que os fatos motivadores da irregularidade em questão ocorreram durante todo o exercício, abrangendo ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018, conforme se verifica na tabela a seguir:

DESPESAS REALIZADAS NÃO INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR

		R\$1
Mês da Obrigação	Despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar	
Janeiro		3.471.348
Fevereiro		51.296.674
Março		3.891.154
Abril		5.712.027
Maio		3.092.658
Junho		30.310.130
Julho		10.057.578
Agosto		11.187.695
Setembro		8.327.172
Outubro		12.519.475
Novembro		17.701.373
Dezembro		51.771.368
Total Geral		209.338.652

Fonte: Módulo Auditor Executivo do SIGFIS e Planilha "Despesas Realizadas não Inscritas em Restos a pagar (Arquivo Digital anexado em xx.xx.2018)

Ato contínuo, foi publicada Pauta Especial, no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 20.05.2019, republicada em 23.05.2019, sendo apresentada defesa pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, através do Doc. TCE-RJ nº 23.199-3/19. A Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, adicionalmente, encaminhou esclarecimentos às questões suscitadas no presente processo, que constituíram o Doc. TCE-RJ n.º 22.569-5/19.

O ex-Governador, em sua defesa, entende que tal irregularidade deve constar da prestação de contas dos ordenadores de despesa, e não, nas Contas de Governo.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A SEFAZ, na Nota Técnica SUBCONT Nº 05/2019, traz o mesmo argumento, acrescentando que *“(...) o conhecimento desses valores somente é possível pela autodeclaração dos órgãos e entidades que compõe o poder executivo pela ocasião do preenchimento no SIAFE-Rio da planilha ‘Despesas não Inscritas em RP’ em atendimento à Deliberação TCE-RJ nº 248, de 29 de abril de 2008”*.

Aduz, ainda, que, no decreto de encerramento do exercício de 2018 (Decreto nº 46.472/2018), fez constar determinação para que as unidades de controle interno monitorassem o cumprimento dos preceitos e prazos para término de mandato (art. 42 da LRF).

O Corpo Instrutivo, em sua análise a respeito dos argumentos trazidos pelo ex-Governador e pela SEFAZ, assim concluiu:

Analizando as defesas apresentadas, tanto pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, quanto pela Sefaz, na forma da Nota Técnica SUBCONT nº 05/2019, entende-se que as mesmas não são suficientes para afastar a irregularidade decorrente da realização de despesas sem o devido registro contábil, apuradas na forma da Deliberação TCE-RJ nº 248/2008. O argumento trazido pela Sefaz, fundamentado na tese de que a responsabilidade pela consistência dos valores declarados na planilha “Despesas realizadas não inscritas em restos a pagar” caberia aos respectivos gestores dos órgãos e entidades do Poder Executivo, não pode prosperar, uma vez que, na configuração atual da administração pública dos entes políticos, as competências definidas pelo Poder Executivo a seus órgãos e entidades subordinados são exercidas por meio de delegação atribuída por ato do próprio chefe daquele Poder. Pelo mesmo motivo, não pode prosperar a justificativa apresentada de que, no decreto de encerramento do exercício financeiro, havia previsão de atribuições específicas aos órgãos de controle interno, no sentido de que monitorassem o cumprimento dos preceitos e prazos definidos pela LRF para o término de mandato, tendo em vista tais atribuições serem subsidiárias à responsabilidade do chefe do Poder Executivo em não permitir a ocorrência da irregularidade em questão.

Não merecem prosperar também as alegações do Sr. Luiz Fernando de Souza de que tal irregularidade deva ser transferida para a análise da prestação de contas do ordenador de despesa, posto que se trata de responsabilidade primária do chefe do Poder Executivo a fiscalização de seus órgãos diretamente subordinados, não cabendo permitir a ocorrência de despesas sem o devido registro contábil, descumprindo normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e a NBC TSP Estrutura Conceitual, do Conselho Federal de Contabilidade.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deva ser mantida a **Irregularidade nº 4**.

Alinho-me com o posicionamento exposto pela Unidade Técnica, pelos motivos que passo a expor.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Lei Federal n.º 4.320/64, em seus artigos 60, 85, 89 e 90, proíbe expressamente que qualquer despesa seja realizada sem que haja empenho prévio, devidamente registrado pelos sistemas de contabilidade.

O argumento apresentado, no sentido de que a irregularidade deveria ser tratada nas prestações de contas dos ordenadores de despesas dos órgãos e entidades do Poder Executivo, não deve prosperar, pois, na presente Prestação de Contas de Governo do Estado, são verificadas as informações consolidadas registradas pelas respectivas Unidades Gestoras estaduais, como disciplinado pela Deliberação TCE-RJ n.º 248/2008.

De igual modo, não deve ser acolhida a alegação de que, por meio do decreto de encerramento do exercício de 2018, as obrigações quanto ao cumprimento de preceitos legais seriam de responsabilidade de outros, o que isentaria o Chefe do Poder Executivo de suas responsabilidades primárias.

Nesse ponto, se mostra categórica a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁰⁸ :

Hierarquia pode ser definida como o vínculo de autoridade que une órgãos e agentes, através de escalões sucessivos, numa relação de autoridade, de superior a inferior, de hierarca a subalterno. **Os poderes do hierarca conferem-lhe uma contínua e permanente autoridade sobre toda a atividade administrativa dos subordinados, detendo o agente público o poder-dever instrumental de fiscalização**, graças ao qual inspeciona as atividades dos órgãos e agentes que lhe estão subordinados.

Tais poderes consistem no (a) poder de comando, que o autoriza a expedir determinações gerais (instruções) ou específicas a um dado subalterno (ordens), sobre o modo de efetuar os serviços; (b) poder de fiscalização, graças ao qual inspeciona as atividades dos órgãos e agentes que lhe estão subordinados; (c) poder de revisão que lhe permite, dentro dos limites legais, alterar ou suprimir as decisões dos inferiores, mediante revogação, quando inconveniente ou inoportuno o ato praticado, ou mediante anulação, quando se ressentir de vício jurídico; (d) poder de punir, isto é de aplicar as sanções estabelecidas em lei aos subalternos faltosos; (e) poder de dirimir controvérsias de competência, resolvendo os conflitos positivos (quando mais de um órgão se reputa competente) ou negativos (quando nenhum deles se reconhece competente) e (f) poder de delegar competências ou de avocar, exercitáveis nos termos da lei.

¹⁰⁸ Curso de Direito Administrativo. 26ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 150/151

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Assim sendo, acompanho a sugestão da Especializada, bem como a conclusão do Parecer do Ministério Público Especial deste Tribunal de Contas, fazendo constar em meu Voto a **IRREGULARIDADE Nº04** e **DETERMINAÇÃO Nº05**, tendo em vista a realização de despesas sem o correspondente registro contábil no valor de R\$209.338.652.

6.7.3.4 - RECONHECIMENTO/CONFISSÃO DE DÍVIDA

O Corpo Instrutivo identificou que não foram formalizados atos e/ou termos de reconhecimento ou confissão de dívida, ajuste de contas ou similares, referentes a despesas que não foram processadas em época própria.

6.7.3.5 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF

Como registrado preambularmente, não foram consideradas, na avaliação do artigo 42 da LRF, as disponibilidades e obrigações relativas às fontes de recursos vinculadas de convênios e do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), tendo em vista que as mesmas possuem destinação específica.

6.7.3.5.1 - DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Apresento, a seguir, o confronto entre os valores das disponibilidades financeiras registradas no Balanço Patrimonial do Poder Executivo e os dados informados por meio do e-TCERJ deste Tribunal, já expurgados os dados referentes às fontes de recursos vinculadas de convênios e do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS):

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS

Disponibilidades Financeiras em 31/12/2018	
Natureza	Valor - R\$
(A) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade	7.733.640.768

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(B) Regime Próprio de Previdência	1.607.382.806
(C) Convênios	276.860.507
(D) Total das Disponibilidades registradas pela Contabilidade Ajustada (A-B-C)	5.849.397.455
(E) Total das Disponibilidades registradas no Módulo Auditor Executivo do SIGFIS	5.849.397.455
(G) Diferença (E-F)	-

Fonte: SiafeRio, Volume 03. Relatório Gerencial do Órgão Central de Contabilidade (fls. 213), Planilha "Avaliação art. 42" e Módulo Auditor Executivo do SIGFIS.

Como evidenciado no quadro acima, o valor das disponibilidades financeiras registradas pela contabilidade corresponde ao valor evidenciado no Módulo Auditor Executivo do SIGFIS.

6.7.3.5.2 - DOS ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

No que tange aos encargos e despesas compromissadas a pagar, efetua-se a comparação entre os valores registrados no Balanço Patrimonial do Poder Executivo e os dados informados por meio do e-TCERJ deste Tribunal, excluídos os dados referentes às fontes de recursos vinculadas de convênios e do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS):

ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR

Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar Em 31/12/2018	
Natureza	Valor - R\$
(A) Total dos Encargos registrados na Contabilidade	21.387.846.710
(B) Regime Próprio de Previdência	2.659.681.496
(C) Convênios	60.500.563
(D) Restos a Pagar a Partir de 01/05/2018	2.295.503
(E) Restos a Pagar Processados Cancelados	168.055.629
(F) Despesas realizadas não inscritas em restos a pagar	205.727.215
(G) Total dos Encargos e Despesas Compromissadas a Pagar registradas pela Contabilidade Ajustado (A-B-C-D+E+F)	19.039.151.992
(H) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no SIGFIS-Del. 248 Estadual	19.013.546.113
(I) Restos a Pagar Processados Cancelados	168.055.629
(J) Total dos Encargos e Despesas Compromissados a Pagar registradas no Módulo do Auditor Executivo do SIGFIS (H+I)	19.181.601.742

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(L) Diferença (G-J) -142.449.750

Fonte: SiafeRio, Planilha "DOC.SSR_Del. 248 - Encargos Compromissados a Pagar" e Módulo Auditor Executivo do SIGFIS.
Nota: Do montante de R\$1.547.298.637 referente aos Restos a Pagar Processados cancelados pelo Poder Executivo, objeto de sugestão inicial de irregularidade no tópico 6.6.2.3, foram expurgados os valores cancelados relativos aos Convênios (R\$386.072), ao RPPS (R\$884.406.942), e aqueles cancelamentos de RPP justificados pela Sefaz (R\$328.923.384 e R\$165.526.610), resultando no total de R\$168.055.629.

Como demonstrado acima, verifica-se uma divergência entre o valor registrado pela Contabilidade, para total dos encargos e despesas compromissadas a pagar, e, o correspondente evidenciado no Módulo Auditor Executivo do SIGFIS. Assim sendo, nesta análise, faz-se uso do valor apurado ajustado, com base nos dados extraídos do SIAFERIO – R\$19.039.151.992, no intuito de obter fidedignidade nas informações contábeis utilizadas na análise dos resultados apurados nas Prestações de Contas.

6.7.3.5.3 - RESULTADO DA VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF

Apresento, em seguida, o resultado da análise do artigo 42 da LRF:

AVALIAÇÃO DO ARTIGO. 42 DA LRF

R\$1		
Total das Disponibilidades Financeiras em 31/12/2018 (A)	Total dos Encargos e das Despesas Compromissadas a Pagar em 31/12/2018 (B)	Disponibilidade de Caixa 31/12/2018 C = (A-B)
5.849.397.455	19.039.151.992	-13.189.754.537
Total das Disponibilidades de Caixa em 31/12/2018 (C)	Total das Obrigações de Despesas Contraídas (D)	Insuficiência de Caixa - 31/12/2018 – Art. 42 LRF E = (C-D)
-13.189.754.537	179.366.788	-13.369.121.325

Fonte: item (A) - Disponibilidades Financeiras Apuradas - Tabela 188; item (B) - Encargos e Despesas a Pagar Apurados – Tabela 189 e item (D) - Planilha de "DOC.SSR_Del.248 – Avaliação do art. 42

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O valor do Total das Obrigações de Despesas Contraídas (item D) apresenta a seguinte composição:

Descrição	Valor - R\$
Contratos Formalizados a partir de 01/05	173.459.848
Restos a Pagar a partir de 01/05, considerados como despesas para efeito do artigo 42	2.295.503
Despesas Não Inscritas em Restos a Pagar	3.611.437
Dívidas Reconhecidas	0,00
Total das Obrigações de Despesas Contraídas	179.366.788

Fonte: SiafeRio e Módulo Auditor Executivo do SIGFIS.

Dessa forma, verifico que as Disponibilidades Financeiras do Poder Executivo do ERJ, em 31.12.2018, não foram suficientes para cobrir as obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, apontando uma insuficiência de caixa, na ordem de R\$ 13.369.121.335 (treze bilhões, trezentos e sessenta e nove milhões, cento e vinte e um mil e trezentos e trinta e cinco reais), o que configura a não observância do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

A Unidade Técnica ressalta que o descumprimento do estabelecido no artigo 42 da LRF ocorreu durante todo o período de vedação abrangido pelo citado dispositivo, assim sendo, a irregularidade apurada abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018, conforme demonstrado na tabela a seguir:

VALORES DAS OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS NO PERÍODO ANALISADO

		R\$1
Mês da Obrigação	Obrigações Contraídas	Total

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

	Contratos Formalizados a partir de 01.05.2018	Restos a Pagar emitidos a partir de 01.05.2018	Despesas realizadas não inscritas em Restos a Pagar	
Maio	12.573.715	0	47.402	12.621.117
Junho	9.892.598	95.412	47.451	10.035.461
Julho	9.714.018	1.040.939	52.171	10.807.128
Agosto	23.344.891	10.420	256.162	23.611.473
Setembro	14.607.319	33.847	252.338	14.893.504
Outubro	80.262.414	308.162	253.709	80.824.285
Novembro	11.648.482	478.933	253.231	12.380.645
Dezembro	11.416.410	327.792	2.448.973	14.193.175
Total Geral	173.459.848	2.295.503	3.611.437	179.366.788

Fonte: Módulo Auditor Executivo do SIGFIS, Planilha "Despesas Realizadas não Inscritas em Restos a pagar", Planilha "Contratos Formalizados a partir de 01.05.2018" e Planilha "Restos a Pagar emitidos a partir de 01.05.2018".

Ato contínuo, foi publicada Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 20.05.2019, republicada em 23.05.2019, sendo apresentada defesa pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, através do Doc. TCE-RJ nº 23.199-3/19. A Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, adicionalmente, encaminhou esclarecimentos às questões suscitadas no presente processo, que constituíram o Doc. TCE-RJ nº 22.569-5/19.

O ex-Governador inicia a sua defesa, trazendo explicações a respeito da crise financeira pela qual passou o Estado do Rio de Janeiro, o que culminou na edição do Decreto nº 45692/2016, em que se reconheceu o estado de calamidade pública, bem como a implantação do plano de recuperação fiscal. Aduz que, no exercício sob análise, verifica-se uma recuperação das finanças públicas do Estado do Rio de Janeiro.

Especificamente quanto a esta irregularidade, menciona a expedição do Decreto Estadual nº 46.289/18, que visou ao cumprimento do art. 42 da LRF, ao estabelecer procedimentos para controle e geração de informações relativas à contratação e execução da despesa.

Informa, ainda, que, no referido decreto, havia determinação para que os ordenadores de despesas executassem apenas despesas tipificadas como pré-existentes, contínuas e



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

essenciais, mas que, no entanto, as *“contingências econômicas do País e do Estado não permitiram que o Estado do Rio de Janeiro conseguisse se recuperar tão rapidamente”*.

Por fim, conclui que *“não há que se falar em descumprimento do art. 42, da LC101/00, uma vez que, se compararmos o início do exercício fiscal e seu término, houve uma clara recuperação”*, acrescentando que o *“Estado não pode deixar faltar ao cidadão o mínimo existencial como único intuito de cumprir uma meta estabelecida”*.

O Corpo Instrutivo apresentou a seguinte análise, a respeito dos argumentos trazidos pelo ex-Governador:

Em que pesem os elementos trazidos pela defesa do Sr. Luiz Fernando de Souza (Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19), os mesmos não têm o condão de elidir a presente irregularidade, posto que não houve contestação da insuficiência de caixa apurada nem das obrigações de despesa contraídas sem o devido suporte financeiro, limitando-se a argumentar uma suposta recuperação das finanças, a expedição do Decreto Estadual nº 46.289/18, que traz procedimentos em cumprimento ao art. 42 da LRF, bem como a mitigação da referida norma em comparação aos direitos do cidadão.

(...)

Conforme pode-se constatar na tabela anterior **não houve a observância** do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 pelo Poder Executivo.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Irregularidade nº 5**, com a devida alteração quanto ao montante considerado de insuficiência de caixa.

Como destacado no início deste tópico, o art. 42 da LRF estabelece vedações ao **titular do Poder**, ou seja, trata-se de norma direcionada estritamente ao chefe de Poder, não havendo como delegar, nem tampouco transferir aos ordenadores de despesas, a responsabilidade pelo cumprimento do referido dispositivo legal, cabendo apenas, no presente caso, ao Chefe do Poder Executivo, tal responsabilidade.

Com relação à crise financeira do Estado e à implantação do regime de recuperação fiscal, como argumento para descumprimento do art. 42 da LRF, entendo, também, que não deva prosperar. Não há, em qualquer dispositivo legal, a previsão de suspensão de aplicação do art. 42, da LRF, durante o período em que o Estado se encontre em referido regime.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Constata-se que, com a adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal, regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 159/2017, houve a suspensão da aplicação dos arts. 23 e 31, da LRF, não havendo qualquer menção ao art. 42.

Dessa forma, acompanho a sugestão do Corpo Instrutivo, bem como a conclusão do Parecer do Ministério Público Especial deste Tribunal de Contas, consignando em meu Voto a sugestão de **IRREGULARIDADE Nº05** e **DETERMINAÇÃO Nº06**, em razão do descumprimento ao ordenamento preceituado no artigo 42, da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Vale repisar que o descumprimento do artigo 42 da LRF poderá caracterizar crime contra as finanças públicas, tipificado no artigo 369-C do Código Penal (Decreto-lei n.º 2.848/1940), com a redação dada pelo artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000. Dessa forma, faço a inclusão em meu Voto da **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Ministério Público Estadual para a adoção das medidas que entender cabíveis.

6.7.4 - MUDANÇA NA METODOLOGIA DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00

Neste tópico, o Corpo Instrutivo sugere uma alteração na metodologia de apuração do cumprimento do art. 42, a fim de que as disponibilidades de caixa e obrigações contraídas sejam observadas de forma segregada e por fonte de recurso, conforme transcrito abaixo:

A metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 aplicada por este Tribunal de Contas, até então, considera os valores referentes às disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma global, sendo os montantes consolidados, independentemente das características das fontes de recursos com as quais guardam vinculação, expurgando, tão somente, os valores relativos aos convênios firmados e ao Regime Próprio de Previdência dos servidores, por possuírem destinação específica.

Sendo assim, nos exercícios de 2006, 2010 e 2014 nas Contas de Governo do Estado (Processo TCE-RJ nº 103.111-3/07, Processo TCE-RJ nº 105.080-3/11 e Processo TCE-RJ nº 101.885-1/15, respectivamente) a análise não se deu de forma segregada por fonte de recurso específica, mas pelos registros contábeis consolidados extraídos do sistema contábil do ERJ, ajustados pela exclusão dos valores do RPPS e dos convênios, com a utilização, quando possível, das informações contidas nas planilhas elaboradas de acordo com a Deliberação TCE-RJ n.º 248/08.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Faz-se mister esclarecer que, embora a análise da disponibilidade de caixa e das obrigações de despesas contraídas não tenha, no presente processo, sido realizada de forma segregada por fonte de recurso específica, tal procedimento seria possível através do atual Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro (SiafeRio), que consiste no principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 8º, dispõe que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação; dessa forma, ao se apurar as disponibilidades de caixa que deverão suportar as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do final de mandato, faz-se necessário que se observe a vinculação dos recursos, a fim de dar cumprimento ao disposto no referido artigo.

Dessa forma, é imperioso que se promova a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42, de modo que se observem as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, uma vez que nos exercícios pretéritos foi adotado o critério de apuração de forma global e consolidada, expurgando somente os montantes referentes a convênios e previdência.

Por sua vez, esta Corte de Contas, em situações semelhantes, ao estabelecer novos critérios de análise que possam afetar seus julgamentos ou emissão de parecer prévio, tem por princípio alertar previamente seus jurisdicionados acerca de tais mudanças.

Entende-se, ainda, que tal mudança na metodologia deve ser levada a efeito no exercício referente ao final de mandato do atual chefe do Poder Executivo estadual, ou seja, referentes às Contas de Governo do exercício de 2022, encaminhadas a este Tribunal em 2023, sendo, da mesma forma, aplicada na análise das prestações de contas anuais de gestão do exercício de 2022 dos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, conferindo, dessa forma, um prazo razoável para que os gestores se adequem à nova metodologia.

Neste sentido, será sugerido ao final desta instrução que o Plenário desta Corte promova Comunicação aos jurisdicionados informando a alteração da metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, passando a considerar as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

Assim sendo, considero pertinente a medida sugerida pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas, incluída na conclusão do Parecer do Ministério Público Especial, e proponho ao Plenário a **COMUNICAÇÃO** aos jurisdicionados, informando sobre a alteração na metodologia de apuração do cumprimento ao disposto no artigo 42 da LRF, que passará a considerar, na prestação de contas de gestão referente ao exercício de 2022, a ser encaminhada a este Tribunal

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

em 2023, as disponibilidades de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

6.8 - ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS

O Anexo 11 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO apresenta as receitas realizadas provenientes da alienação de ativos e a correspondente aplicação dos recursos, com o intuito de conferir transparência ao cumprimento do disposto no artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 44 – É vedada a aplicação da receita de capital derivada de alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

A Constituição Federal já havia estabelecido a regra de ouro visando impedir a utilização de receitas de operações de crédito (receita de capital) para o financiamento de despesas correntes. Por outro lado, permite que ocorra a compensação, ou seja, essas receitas, se alocadas para a realização de despesas correntes, deverão ser compensadas com a destinação de receitas correntes para o financiamento de despesas de capital.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme o dispositivo destacado acima, trouxe importante vedação com relação às receitas decorrentes de alienação de bens, vedando a sua utilização para a realização de despesas correntes (sem a possibilidade de compensação); no entanto, excetuando as destinadas por lei aos regimes de previdência.

Tal regra tem por objetivo a preservação do patrimônio público, como bem explicita Paulo Henrique Feijó¹⁰⁹:

Assim, a LRF veda a realização de despesas correntes com recursos de alienação de bens. Tal princípio visa à preservação do patrimônio público, no sentido de que ele não seja

¹⁰⁹ Entendendo as demonstrações aplicadas ao setor público / Paulo Henrique Feijó, Leandro Menezes Rodrigues, Carlos Eduardo Ribeiro, Gilvan da Silva Dantas, 1. Ed. Brasília: Gestão Pública, 2017 (páginas 111/112)

‘consumido’ para financiar despesas correntes ou de manutenção do próprio governo. Na década de 1990, portanto antes dessa regra, houve uma grande discussão no âmbito do governo federal quanto à utilização dos recursos de privatização das empresas estatais. Alguns defendiam que fossem aplicados na área social, outros em investimentos e um terceiro grupo para abatimento da dívida pública. A partir da regra trazida pela supracitada lei, os recursos de alienação de bens somente podem ser utilizados para investimentos, inversões financeiras e amortização de dívidas. A única exceção é o caso em que lei destine os recursos para regimes de previdência.

6.8.1 - RECEITA DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS E APLICAÇÃO DE RECURSOS

A receita proveniente da alienação de ativos e a correspondente aplicação desses recursos são apresentadas no Anexo 11 do RREO, referente ao último bimestre do exercício.

Demonstra-se, a seguir, a receita de alienação de ativos no exercício de 2018:

Receita de alienação de ativos

				R\$1
Alienação de ativos	Previsão inicial	Previsão atualizada (a)	Receitas realizadas (b)	Excesso de arrecadação (c) = (b-a)
Alienação de bens móveis	250.039.089	39.089	1.867.672.677	1.867.633.588
Alienação de bens imóveis	18.972.000	18.972.000	7.326.001	(11.645.999)
Total	269.011.089	19.011.089	1.874.998.678	1.855.987.589

Fonte: Anexo 11 do RREO - 6º bim/2018, Lei Estadual n.º 7.844/18 – LOA e SiafeRio.

A Lei Orçamentária Anual do exercício em epígrafe estimou, inicialmente, uma receita de alienação de ativo na ordem de R\$269.011.089, sendo R\$250.000.000 oriundo da fonte do Tesouro, e, R\$19.011.089, de outras fontes de recursos.

Comparando-se a previsão atualizada da receita de alienação de ativos, para o exercício de 2018, com a realizada, apura-se um *superávit*, na execução, na ordem de R\$1.855.987.589.

Com relação à realização das receitas no exercício de 2018, nota-se que 99,61% das receitas de alienações se referem a bens móveis e 0,39%, a bens imóveis.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em consulta ao SiafeRio, verifica-se que as receitas efetivamente arrecadadas no exercício de 2018 derivaram, quanto aos bens móveis, da cessão definitiva de recebíveis de *royalties* do petróleo (R\$1.867.672.677) e, quanto aos bens imóveis (R\$7.326.001), da venda de bens do RPPS.

A expectativa de realização da receita de alienação de ativos, na fonte Tesouro, sofreu alterações no decorrer do exercício, conforme análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, *in verbis*:

Com relação à expectativa de realização da receita de alienações de ativos, na fonte Tesouro, referente à securitização da dívida ativa, a mesma sofreu alteração no decorrer do exercício por meio da Nota Técnica Conjunta SUPOF/SUBPLO 01/2018, de 05.02.18 (1ª Revisão da Receita), sendo totalmente suprimida, em função da imprevisibilidade de sua arrecadação.

A evolução da receita de alienação de ativos, no período de 2014 a 2018, é demonstrada na tabela a seguir:

Evolução das Receitas de Alienação de Ativos

	R\$1				
Alienação de ativos (1)	2014	2015	2016	2017	2018
Alienação de bens móveis	5.353.944.773	1.061.176.625	6.864.467	238.275	1.867.672.677
Alienação de bens imóveis	58.002.801	22.835.495	21.026.328	79.359.461	7.326.001
Total	5.411.947.574	1.084.012.120	27.890.795	79.597.736	1.874.998.678

Fonte: Contas de Governo de 2014 a 2017 e Anexo 11 do RREO - 6º bím/2018.

Nota 1: Valores históricos

Nos exercícios de 2014 e 2015, as cessões de recebíveis de *royalties* e participações especiais pelo Rioprevidência e a alienação das ações do Banco do ERJ – Berj contribuíram para a representatividade da participação da receita de alienação de bens móveis.

A arrecadação desses recursos, durante os exercícios de 2016 e 2017, apresentou um significativo decréscimo, sendo a sua realização decorrente, principalmente, das receitas oriundas da concretização da venda de imóveis e terrenos do Rioprevidência.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No exercício de 2018, a arrecadação de receitas de alienação de ativos foi impactada, novamente, pelo ingresso dos recursos derivados da cessão definitiva de recebíveis de *royalties* do petróleo, superando as receitas arrecadadas no exercício anterior.

Quanto à aplicação dos recursos oriundos da alienação de ativos no exercício de 2018, demonstra-se a seguir:

Aplicação de recursos da alienação de ativos

				R\$1
Aplicação de recursos da alienação de ativos	Dotação atualizada	Despesas executadas		Saldo a executar
		Pagas	Pagamento de RP	
Despesas de capital	-	-	-	-
Investimentos	-	-	-	-
Inversões financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
Desp. correntes dos Regimes de Previdência	1.871.159.121	1.870.082.621	-	-
Total	1.871.159.121	1.870.082.621	-	-

Saldo financeiro a aplicar	Exercício anterior	Exercício	Saldo atual
Valor	20.666.660	4.916.057	25.582.717

Fonte: Anexo 11 do RREO - 6º bim/2018 e SiafeRio.

O total da receita proveniente da alienação de bens (R\$1.870 milhões), no exercício em tela, foi destinado ao pagamento de despesas correntes do Rioprevidência¹¹⁰, restando um saldo financeiro a aplicar, na ordem de R\$25,58 milhões, composto por R\$20.666.660, provenientes do exercício anterior, e, R\$4.916.057, que corresponde ao remanescente do exercício de 2018.

Dessa forma, depreende-se que o ERJ cumpriu o estabelecido no artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que a aplicação das receitas provenientes da alienação de bens apenas ocorreu para suprir gastos enquadrados na exceção prevista no referido dispositivo legal,

¹¹⁰ Classificadas na fonte de recursos 231 – consulta ao SiafeRio



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

qual seja, despesas destinadas ao regime de previdência próprio dos servidores públicos (Rioprevidência).

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 7

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

7 - AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A Saúde, enquanto direito social insculpido no artigo 6º da Constituição Federal¹¹¹, depende de ações efetivas e positivas do Governo, promovidas e incentivadas com a colaboração de todos, com vistas à sua plena realização. Trata-se de direito, cuja manifesta essencialidade, impõe a implementação de medidas que efetivamente o concretizem. Como bem explicita José Cretella Júnior¹¹²:

Nenhum bem da vida apresenta tão claramente unidos o interesse individual e o interesse social, como o da saúde, ou seja, do bem-estar físico que provém da perfeita harmonia de todos os elementos que constituem o seu organismo e de seu perfeito funcionamento. Para o indivíduo saúde é pressuposto e condição indispensável de toda atividade econômica e especulativa, de todo prazer material ou intelectual. O estado de doença não só constitui a negação de todos estes bens, como também representa perigo, mais ou menos próximo, para a própria existência do indivíduo e, nos casos mais graves, a causa determinante da morte. Para o corpo social a saúde de seus componentes é condição indispensável de sua conservação, da defesa interna e externa, do bem-estar geral, de todo progresso material, moral e político.

Os níveis de Saúde da população expressam a organização social e econômica de um país. Não por outro motivo, a saúde, nos termos do artigo 196 da Constituição Federal¹¹³, é dever do Estado, que, por força da Emenda Constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000, deve aplicar percentuais mínimos da receita de impostos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS).

A vinculação constitucional da receita orçamentária dos entes públicos, para gastos obrigatórios em ASPS, trouxe importante inovação e representa um grande avanço no que se refere às garantias materiais do direito do cidadão à saúde, a exemplo do que já ocorre com a Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino, que tem recursos assegurados desde a Constituição Federal de 1934.

A redação da EC 29/2000 altera o texto do artigo 198 da Constituição da República, ao incluir os §§ 2º e 3º, determinando o montante dos recursos dos estados, Distrito Federal e

¹¹¹ Artigo 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção, a maternidade e à infância, a assistência aos desamparados na forma desta Constituição.

¹¹² Comentários à Constituição de 1988, vol. III, pág. 4331.

¹¹³ Artigo 196. A Saúde é um direito de todos e um dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

municípios a ser vinculado à mencionada destinação, ou seja, define a base de cálculo dos montantes sujeitos à vinculação dos recursos mínimos a serem aplicados, exclusivamente, em ASPS, os quais seriam definidos por meio de Lei Complementar.

Sendo assim, o Governo Federal sancionou a Lei Complementar Federal nº 141, em 16 de janeiro de 2012, a qual regulamentou o dispositivo constitucional, dispondo, em seu artigo 6º, que os Estados e o Distrito Federal apliquem, anualmente, o mínimo de 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos em ASPS.

7.1 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO SAÚDE

Ao término do exercício financeiro de 2018, verificou-se o montante de R\$6.357.279.030 (seis bilhões, trezentos e cinquenta e sete milhões, duzentos e setenta e nove mil e trinta reais), de despesas empenhadas na função saúde. Destas, foram liquidadas R\$6.350.559.181 (seis bilhões, trezentos e cinquenta milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, cento e oitenta e um reais)¹¹⁴. A tabela seguinte apresenta as despesas segregadas por fonte de recursos e subfunção:

Despesas Executadas na Função Saúde — Fonte de Recurso e Subfunção

Subfunção por Fonte de Recursos	Desp. Empenhadas	Desp. Liquidadas	Desp. Pagas
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	2.315.516.886	2.315.516.886	975.238.031
122 - Administração Geral	385.796.856	385.796.856	326.147.967
128 - Formação de Recursos Humanos	4.973.070	4.973.070	4.936.195
182 - Defesa Civil	8.771.334	8.771.334	8.039.920
301 - Atenção Básica	132.356.954	132.356.954	6.888
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.553.401.209	1.553.401.209	586.608.905
303 - Suporte Profilático e Terapêutico	108.869.988	108.869.988	47.969.362
304 - Vigilância Sanitária	30.191.809	30.191.809	68.795
305 - Vigilância Epidemiológica	91.155.667	91.155.667	1.460.000
101 - Ordinários Não Provenientes de Impostos	397.893	393.842	241.961
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	397.893	393.842	241.961
107 - Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos	167.026.922	167.026.922	160.540.322
122 - Administração Geral	5.023.505	5.023.505	5.023.505

¹¹⁴ Tais montantes comportam as despesas intraorçamentárias.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	162.003.418	162.003.418	155.516.818
122 - Adicional do ICMS - FECF	2.643.398.017	2.643.398.017	1.446.010.168
122 - Administração Geral	156.709.243	156.709.243	135.724.100
182 - Defesa Civil	107.690.192	107.690.192	101.755.533
301 - Atenção Básica	267.465.129	267.465.129	-
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2.071.272.039	2.071.272.039	1.208.530.534
305 - Vigilância Epidemiológica	40.261.414	40.261.414	-
212 - Transferências Voluntárias	6.701.501	6.701.501	-
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	527.023	527.023	-
303 - Suporte Profilático e Terapêutico	6.174.478	6.174.478	-
223 - Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	368.365.927	368.365.927	340.213.293
122 - Administração Geral	215.286.025	215.286.025	201.586.915
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	153.079.902	153.079.902	138.626.378
225 - Sistema Único de Saúde- SUS	766.447.446	759.731.647	734.027.828
122 - Administração Geral	19.180.285	19.137.331	17.224.081
128 - Formação de Recursos Humanos	70.258	70.258	70.258
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	677.591.830	673.087.180	656.988.892
303 - Suporte Profilático e Terapêutico	39.992.281	39.749.375	37.413.476
304 - Vigilância Sanitária	8.991.235	8.288.766	5.348.930
305 - Vigilância Epidemiológica	20.621.557	19.398.737	16.982.192
230 - Recursos Próprios	89.424.439	89.424.439	87.793.713
122 - Administração Geral	5.745.787	5.745.787	5.421.097
182 - Defesa Civil	34.119.511	34.119.511	32.813.475
303 - Suporte Profilático e Terapêutico	49.559.141	49.559.141	49.559.141
Total Geral	6.357.279.030	6.350.559.181	3.744.065.316

Fonte: SiafeRio.

Preliminarmente, ressalto que serão consideradas, para fins de apuração do limite constitucional em ASPS, as despesas custeadas com recursos das fontes 100 (Ordinários Provenientes de Impostos) e 122 (Adicional do ICMS-FECF), observando, ainda, a correlação das receitas componentes da base de cálculo — definida pela Lei Complementar Federal nº 141/12, com as respectivas fontes de recursos.

Destaco, ainda, que, no exercício financeiro de 2017, a fonte 107 (Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos) foi utilizada para custeio de despesas em ASPS, visando controlar a aplicação de recursos vinculados ao montante correspondente à diferença entre o percentual aplicado no exercício de 2016 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, no montante de R\$574.932.738 (quinhentos e setenta e quatro milhões,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

novecentos e trinta e dois mil, setecentos e trinta e oito reais), a fim de atender ao determinado no Voto constante da Prestação de Contas de Governo do Estado referente ao exercício de 2016 (Processo TCE-RJ nº 101.576-6/17).

A Especializada, ao analisar o tema, registra que, no ano de 2017, foram aplicados, do montante de R\$574.932.738 (quinhentos e setenta e quatro milhões, novecentos e trinta e dois mil, setecentos e trinta e oito reais), somente R\$132.699.882 (cento e trinta e dois milhões, seiscentos e noventa e nove mil, oitocentos e oitenta e dois reais), restando aplicar, deste modo, o valor de R\$442.232.856¹¹⁵ (quatrocentos e quarenta e dois milhões, duzentos e trinta e dois mil, oitocentos e cinquenta e seis reais).

Concluindo a sua manifestação inicial no presente subtópico, o Corpo Técnico incorpora as seguintes informações, ainda no que tange à fonte 107 — Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos:

O valor liquidado em 2018, na respectiva fonte de recursos foi de R\$167.026.922, entretanto, tais recursos foram direcionados para cumprir obrigação referente ao exercício de 2015, de acordo com acórdão da 18ª Vara Federal do Rio de Janeiro (TRF2), Processo nº 00832847220164025101¹¹⁶, condicionando receitas por aplicação abaixo do percentual mínimo legal, conforme artigo 26 da Lei Complementar Federal nº 141/12. Segue receitas condicionadas em 2018.

Tabela 196 – Receitas Condicionadas em 2018

Montante não aplicado em 2015	Receita condicionada por aplicação abaixo do percentual mínimo legal em 2018	Valor restante referente a 2015
-1.306.840.603,54	169.098.535,12	-1.137.742.068,42

Fonte: http://siops.datasus.gov.br/mctc_seleciona_ente.php.

7.1.1 - DESPESAS FINANCIADAS COM RECURSOS DO SUS

Na tabela seguinte, constam as despesas custeadas com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) — provenientes da fonte de recursos 225 — discriminadas por programa. De sua análise, observa-se que o montante das despesas financiadas com recursos vinculados ao SUS foi equivalente a R\$759.731.647 (setecentos e cinquenta e nove milhões, setecentos e trinta e um

¹¹⁵ Conforme Voto proferido no processo de Contas de Governo de 2017 (TCE-RJ nº 113.304-9/18).

¹¹⁶ Ação Civil Pública do Ministério Público Federal referente ao não cumprimento do mínimo em saúde nos exercícios de 2013 a 2015, <http://portal.trf2.jus.br/portal/consulta/resconsproc.asp> (acesso em 18/04/2019).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

mil, seiscentos e quarenta e sete reais), correspondendo, deste modo, a 11,96% (onze vírgula noventa e seis por cento) do total das despesas liquidadas na função saúde, no exercício financeiro de 2018, conforme segue:

Despesas Liquidadas por Programa no Estado com Recursos Vinculados ao SUS

Programas	Despesa Liquidada SUS	Despesa total Liquidada
0002 - Gestão Administrativa	19.112.757	787.582.389
0098 - Prevenção de Adversidades e Prestação de Socorro pela Defesa Civil e CBMERJ		116.461.526
0119 - Garantia dos Direitos dos Custodiados		447.245
0145 - Promoção da Saúde e Vigilância Epidemiológica	26.352.102	66.404.627
0146 - Vigilância Ambiental e Vigilância Sanitária	1.335.401	122.891.766
0148 - Ampliação e Qualificação da Atenção Básica		399.822.083
0149 - Promoção da Assistência Pré-Hospitalar	357.376.585	526.499.183
0151 - Promoção da Assistência Ambulatorial e Hospitalar	269.597.500	3.860.725.254
0155 - Ampliação e Garantia de Acesso a Cuidados Especializados	46.033.512	83.004.400
0157 - Organização da Oferta de Assistência nas Linhas de Cuidado Prioritárias	79.584	1.868.176
0158 - Garantia da Assistência Farmacêutica no SUS/RJ	39.749.375	143.519.854
0160 - Fortalecimento do Complexo Produtivo de Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde		60.833.129
0163 - Aperfeiçoamento e Fortalecimento da Gestão Descentralizada/Regionalizada do SUS	19.575	23.575
0164 - Aprimoramento da Regulação, do Controle e da Avaliação da Rede de Serviços		141.220.355
0165 - Promoção da Formação e Qualificação dos Profissionais de Saúde	70.258	5.043.328
0186 - Ampliação e Fortalecimento da Participação Popular e Controle Social	4.999	92.782
0299 - Ampliação da Capacidade para Atendimento e Redução de Incêndios e Salvamentos		34.119.511
Total Geral	759.731.647	6.350.559.181

Fonte: SiafeRio.

Da tabela anterior observa-se, ainda, que os Programas que obtiveram mais recursos liquidados — tendo como fonte recursos o SUS (FR 225) — foram "Promoção da Assistência Pré-hospitalar" e "Promoção da Assistência Ambulatorial e Hospitalar".

Neste ponto, vale destacar a manifestação da Especializada no sentido de que as informações sobre a utilização dos recursos, de origem federal, transferidos aos estados, municípios e ao Distrito Federal, para serem aplicados em saúde, podem ser verificadas através



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

do portal “Saúde com Mais Transparência”, acessível em
“<http://aplicacao.saude.gov.br/portaltransparencia>”.

Em prosseguimento, o competente Corpo Técnico desta Corte, tece análise conclusiva quanto à ausência de alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à saúde, no exercício financeiro de 2018, *in verbis*:

Em referência ao inciso VI do art. 38 da Lei Complementar Federal nº 141/12, a documentação encaminhada a esta Corte para a apreciação das presentes Contas de Governo, conclui-se que não houve alienação de ativos adquiridos com recursos vinculados à Saúde, tendo em vista que a receita com alienação de bens imóveis no ERJ, em 2018, alcançou montante de R\$7.326.001. Após consultas efetuadas ao SiafeRio (natureza da receita 22200102 – receitas realizadas), restou demonstrado que a sua totalidade teve como origem alienação de imóveis afetados ao Rioprevidência, não possuindo vínculo com recursos relacionados à Saúde.

7.2 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM SAÚDE NO EXERCÍCIO DE 2018

7.2.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO

Integram a base de cálculo, para a apuração do montante mínimo de 12% a ser aplicado nas ASPS, as receitas líquidas constantes dos artigos 6º, 9º e 10, da Lei Complementar Federal nº 141/12, nos seguintes termos:

Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

(...)

Art. 9º Está compreendida na base de cálculo dos percentuais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios qualquer compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais previstos no § 2º do art. 198 da Constituição Federal, já instituída ou que vier a ser criada, bem como a dívida ativa, a multa e os juros de mora decorrentes dos impostos cobrados diretamente ou por meio de processo administrativo ou judicial.

Art. 10. Para efeito do cálculo do montante de recursos previsto no § 3º do art. 5º e nos arts. 6º e 7º, devem ser considerados os recursos decorrentes da dívida ativa, da multa e dos juros de mora provenientes dos impostos e da sua respectiva dívida ativa.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(Grifos da Lei).

Em prosseguimento, ressalto que, no exercício financeiro de 2018, a receita líquida dos impostos previstos na Lei Complementar Federal nº 141/12, efetivamente arrecadada, atingiu o valor de R\$41.918.249.399 (quarenta e um bilhões, novecentos e dezoito milhões, duzentos e quarenta e nove mil, trezentos e noventa e nove reais), na forma a seguir evidenciada:

Receitas para Apuração da Aplicação em ASPS

Receitas para apuração da aplicação em ASPS	Previsão inicial	Previsão atualizada (a)	Rec. Realizadas até 31/12/2018 (b)	% (b/a)x 100
Receita de impostos líquida (I)	46.861.903.683	50.606.945.726	50.547.224.739	99,88
Imp. s/ Transmissão "causa mortis" e Doação - ITCD	1.282.900.001	1.074.649.773	1.091.211.014	101,54
Imp. s/ Circ. de Mercad. e Serv. de Transp.e Interestadual e Interm. e de Comunicação - ICMS	38.557.264.778	41.147.218.728	41.019.953.352	99,69
Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	2.946.660.001	2.826.390.159	2.817.593.109	99,69
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	3.247.642.962	3.813.367.795	3.902.683.719	102,34
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	498.239.631	611.020.000	594.050.517	97,22
Dívida Ativa dos impostos	220.329.047	986.544.000	976.384.741	98,97
Multas, juros de mora e outros encargos da Dívida Ativa dos impostos	108.867.263	147.755.271	145.348.287	98,37
Receita de transferências constitucionais e legais (II)	2.381.578.273	2.515.693.335	2.523.326.298	100,30
Cota-parte FPE	1.459.800.412	1.424.999.794	1.442.271.467	101,21
Cota-parte IPI-Exportação	836.001.801	1.006.676.986	997.038.276	99,04
Compensações financeiras provenientes de impostos e transferências constitucionais	85.776.060	84.016.555	84.016.555	100,00
Desoneração ICMS (LC 87/96)	85.776.060	84.016.555	84.016.555	100,00
Outras	0	0	0	0,00
Deduções de transf. constitucionais aos municípios (III)	10.415.951.958	11.164.402.029	11.152.301.638	99,89
Parcela do ICMS repassada aos municípios	8.623.789.472	9.367.537.703	9.365.401.914	99,98
Parcela do IPVA repassada aos municípios	1.583.162.036	1.545.195.079	1.537.640.155	99,51
Parcela da cota-parte do IPI-Exportação repassada aos municípios	209.000.450	251.669.247	249.259.569	99,04
Total das receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) = I + II - III	38.827.529.998	41.958.237.032	41.918.249.399	99,90

Fonte: SiafeRio.

Nota1: a diferença entre o montante da receita que compõe a base de cálculo para apuração do limite mínimo de gastos em ASPS (R\$41.918.249.399) e em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (R\$41.918.296.889) refere-se à Cota-Parte IOF-Ouro no valor de R\$47.489,68 que não integra a base de cálculo da saúde.

Nota2: há uma divergência de registro do valor publicado no RGF do 3º quadrimestre de 2018 quanto à dívida ativa de impostos (R\$230.178.121) e quanto às multas, juros de mora e outros encargos da dívida (R\$99.018.189), contudo, o montante final arrecadado não se altera.

Nota3: a rubrica ICM foi considerada na receita de impostos e deduções.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme consta da proposta do Corpo Técnico, o montante da receita líquida de impostos, preliminarmente apurada, guarda paridade com o valor publicado no Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente ao encerramento do 6º bimestre do exercício financeiro de 2018.

Conclui-se, deste modo, que o montante aplicado em ASPS, no exercício de 2018, deveria ter sido igual, ou superior, a R\$5.030.189.928 (cinco bilhões, trinta milhões, cento e oitenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais), correspondente a 12% da base de cálculo averiguada — no montante de R\$41.918.249.399 (quarenta e um bilhões, novecentos e dezoito milhões, duzentos e quarenta e nove mil, trezentos e noventa e nove reais) —, à luz do disposto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Neste ponto, é imperioso rememorar que, nos exercícios financeiros de 2016 e 2017, o Governo do Estado não alcançou o percentual mínimo de aplicação em ASPS, portanto, no exercício de 2018, deveria ter aplicado os montantes remanescentes dos mencionados exercícios pretéritos, conforme as correspondentes determinações Plenárias exaradas na ocasião das emissões dos respectivos Pareceres Prévios.

Por fim, destaco que, quanto a tais fatos, adoto, no presente Voto, as conclusões exaradas pela Especializada, em sua instrução, nos seguintes termos:

Segundo o Voto constante do processo referente à Prestação de Contas de Governo do ERJ, Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, o montante de R\$442.232.856, correspondente ao saldo residual da diferença entre o percentual aplicado no exercício de 2016 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, e o valor de R\$2.070.501.788, correspondente à diferença entre o valor aplicado no exercício de 2017 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, deverão ser acrescidos ao montante mínimo a ser aplicado em 2018, conforme determina o artigo 25 do mesmo diploma legal.

Dessa maneira, o montante mínimo a ser aplicado no exercício de 2018 de R\$5.030.189.928, deve ser acrescido de R\$442.232.856, correspondente ao valor que deixou de ser aplicado no exercício de 2016, mais o valor de R\$2.070.501.788, correspondente ao valor que deixou de ser aplicado no exercício de 2017, totalizando em R\$7.542.924.572, em conformidade também com o disposto na 8ª Edição do Manual de Demonstrações Fiscais¹¹⁷.

¹¹⁷ MDF 8ª Edição. Seção 03.12.04.01. 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

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

**7.2.1.1 - RECEITAS COM ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL DECORRENTES DA LEI
FEDERAL Nº 12.858/13**

Tendo em vistas a entrada em vigor da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamentou a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI, do *caput* do artigo 214, e no artigo 196 da Constituição Federal, devem ser aplicados na área de saúde, em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12, amparado pelo artigo 196 da Constituição Federal, 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do pré-sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012.

A Especializada, ao analisar a planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), no que tange ao recebimento e utilização de recursos advindos da exploração de petróleo, identificou o seguinte:

Segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo - ANP118, desde 27.11.2018 o Estado do Rio de Janeiro passou a receber recursos advindos da exploração de petróleo no campo de Mero, cujo contrato de exploração se enquadra na situação descrita no parágrafo anterior, no montante de R\$90.621.777. Todavia, em consulta ao SiafeRio, não houve despesas realizadas na área da saúde com recursos provenientes desses recursos.

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do Estado do Rio de Janeiro ter iniciado em 27.11.2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 25% na saúde, o que equivale a R\$22.655.444, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

A não aplicação do valor devido em 2018 será objeto da **Impropriedade nº 14** e da **Determinação nº 27**.

Destarte, faz-se necessário que o ERJ promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, sendo objeto da **Determinação de nº 28**.

Resta ainda a necessidade de criação de fonte específica de recursos para a correta evidenciação desses recursos, o que será objeto da **Determinação nº 29**.

Complementar nº 141/12 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.

¹¹⁸ Documento anexado DOC.SSR_ANP_Royalties-pré-sal.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Acompanho as propostas efetuadas pela Especializada, motivo pelo qual farei constar a **IMPROPRIEDADE Nº14** e as **DETERMINAÇÕES Nºs 32, 33 e 34** em minha conclusão.

7.2.2 - DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Inicialmente, ressalto que o artigo 24, da Lei Complementar Federal nº 141/12, descreve as despesas que deverão ser consideradas no cálculo da aplicação mínima dos recursos em ASPS, conforme segue:

Art. 24. Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, 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.

§ 1º A disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para fins do mínimo na forma do inciso II do caput e posteriormente cancelados ou prescritos, deverá ser, necessariamente, aplicada em ações e serviços públicos de saúde.

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º, a disponibilidade deverá ser efetivamente aplicada em ações e serviços públicos de saúde até o término do exercício seguinte ao do cancelamento ou da prescrição dos respectivos Restos a Pagar, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

§ 3º Nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, serão consideradas para fins de apuração dos percentuais mínimos fixados nesta Lei Complementar as despesas incorridas no período referentes à amortização e aos respectivos encargos financeiros decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 1º de janeiro de 2000, visando ao financiamento de ações e serviços públicos de saúde.

§ 4º Não serão consideradas para fins de apuração dos mínimos constitucionais definidos nesta Lei Complementar as ações e serviços públicos de saúde referidos no art. 3º:

I - na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, referentes a despesas custeadas com receitas provenientes de operações de crédito contratadas para essa finalidade ou quaisquer outros recursos não considerados na base de cálculo da receita, nos casos previstos nos arts. 6º e 7º;

(grifos nossos).

O retrocitado diploma legal dispõe, em seu artigo 24, inciso II, sobre a possibilidade de que sejam contabilizadas, como despesas em ASPS, as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em restos a pagar, até o limite das disponibilidades de caixa ao final do respectivo



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

exercício financeiro, consolidadas no Fundo de Saúde. Quanto ao cômputo de tais despesas, a Especializada se manifestou nos seguintes termos:

Com a sistemática de movimentação financeira dos recursos orçados na Lei Orçamentária do Estado, vigente em 2018, e que se mantém em 2019, não é possível computar esse tipo de despesas, uma vez que:

- a) conforme será mencionado no tópico 7.2.2.1.1, as despesas com ações e serviços públicos de saúde não foram movimentadas em sua totalidade pelo Fundo Estadual de Saúde, prejudicando o controle das disponibilidades financeiras; e
- b) a unidade orçamentária não evidencia as disponibilidades financeiras, tal controle é realizado apenas a nível de unidade gestora executante.

O próprio Governo do ERJ, quando da publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018, deixa de computar despesas não liquidadas para fins de apuração do limite constitucional de aplicação em ações e serviços públicos de saúde.

Não obstante, no exercício em análise, todas as despesas realizadas com as fontes 100 e 122 foram liquidadas, e serão consideradas no cômputo do montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde para fins da apuração do limite mínimo constitucional, as que estiverem em conformidade com o disposto no art. 3º da Lei Complementar Federal nº 141/12, devendo ser excluídas do cálculo aquelas que se apresentem elencadas no art. 4º da mesma lei complementar.

Neste ponto, cumpre-me registrar o teor do artigo 3º da Lei Complementar Federal nº 141/12, o qual destaca as despesas que podem ser consideradas como ASPS para fins de análise da aplicação do mínimo constitucional, conforme segue:

Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

- I - vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;
- II - atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;
- III - capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);
- IV - desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
- V - produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;
- VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;
- VII - saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- VIII - manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;
- IX - investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;
- X - remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;
- XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
- XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.

De sua redação, destaca-se o fato de que considerável parcela das despesas com saneamento básico não devem ser consideradas como gastos em saúde, mas sendo, somente, aquelas que possuam relação com a atuação em domicílios e em pequenas comunidades, com a devida aprovação do Conselho local de Saúde, com a atuação em comunidades quilombolas e indígenas, e, por fim, com o controle de vetores de doenças.

Em prosseguimento, o artigo 4º da retrocitada lei identifica todos os gastos que não devem ser considerados em ASPS. Ressalto o conteúdo de seus incisos V e VII, os quais afastam as despesas ordinárias com saneamento e meio ambiente. A seguir, reproduzo o mencionado dispositivo legal:

Art. 4º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Lei Complementar, aquelas decorrentes de:

- I - pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;
- II - pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;
- III - assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;
- IV - merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do art. 3º;
- V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;
- VI - limpeza urbana e remoção de resíduos;
- VII - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;
- VIII - ações de assistência social;
- IX - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

X - ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Lei Complementar ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

Nos subtópicos seguintes, será detidamente analisada a conformidade das despesas com as ASPS, tendo em vista as disposições da Lei Complementar Federal nº 141/12 para o cálculo do percentual mínimo aplicado em saúde.

7.2.2.1 - DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPS

7.2.2.1.1 - DESPESAS QUE NÃO TRANSITARAM PELO FES

O artigo 2º, § único, da Lei Complementar Federal nº 141/12, dispõe sobre 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.

Segundo o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 141/12, o Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta do Estado, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados às ASPS. Em complemento, o seu artigo 16 acrescenta que o repasse dos recursos previstos nos artigos 6º a 8º será feito diretamente ao fundo de saúde do respectivo ente da Federação.

A Especializada, ao analisar os empenhos constantes da função saúde, cujas despesas foram custeadas com recursos oriundos das fontes 100 e 122, verificou a realização de despesas com ASPS financiadas com recursos não movimentados pela unidade orçamentária “Fundo Estadual de Saúde”, no montante de R\$29.004.430 (vinte e nove milhões, quatro mil, quatrocentos e trinta reais), em consonância com a tabela seguinte.

Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde não Movimentadas pelo Fundo Estadual de Saúde

Unidades orçamentárias	FR 100	FR 122	Total Liquidado

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

29310 – Iaserj	29.004.430	-	29.004.430
Total			29.004.430

Fonte: SiafeRio.

Quanto ao mencionado descumprimento do disposto no § único do artigo 2º c/c artigos 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12, o Corpo Instrutivo se manifestou, nos seguintes termos:

Quando da análise das Contas de Governo do ERJ referente ao exercício de 2015, processo TCE-RJ Nº 102.203-6/16, o Exmo. Conselheiro Relator consignou a seguinte determinação em seu voto:

DETERMINAÇÃO Nº 13: À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Constituir, desde a Lei Orçamentária, o Fundo Estadual de Saúde como unidade orçamentária de todos os recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde, descentralizando apenas a execução da despesa, quando necessário, alertando que, **a partir da análise dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e das Contas de Governo do exercício de 2017**, a metodologia de avaliação do cumprimento do limite mínimo constitucional para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde **incorporará a exclusão, no cômputo para o limite, de quaisquer despesas financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde**, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 2º c/c arts. 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12. (grifos nossos).

Nessa esteira, as despesas financiadas com recursos que não transitaram pelo Fundo Estadual de Saúde serão desconsideradas para efeitos de apuração do limite mínimo estabelecido nos estritos termos da Lei Complementar Federal nº 141/12, e será **objeto da Improriedade nº 15 e da Determinação nº 30**.

O *Parquet* Especial, a seu turno, se manifestou, quanto ao fato, nos seguintes termos em seu parecer de 11.05.2019 (fl. 114):

O *Parquet* de Contas, porém, com as devidas vênias, não pode concordar com a qualificação dada ao fato pelo grupo técnico, haja vista que a **movimentação de recursos voltados a atender a despesas com ações e serviços públicos de saúde sem intermédio do Fundo Estadual de Saúde constitui nítida violação ao disposto na Lei Complementar Federal nº 141/12, bem como aos princípios constitucionais da impessoalidade e da publicidade**. Por conta disso, a infração deve ser entendida como **IRREGULARIDADE** – e não mera impropriedade - a comprometer as contas de governo em exame.

O Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, em suas razões de defesa (Doc. TCE-RJ nº 023.199-3/19), inicia suas alegações destacando que tal Irregularidade

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

somente foi inquinada pelo Ministério Público Especial. Em prosseguimento, colaciona trechos vetados da Lei Complementar Federal nº 141/12, os quais discorriam acerca da aplicação dos recursos sob a responsabilidade do gestor da saúde em conta vinculada, bem como sobre a necessidade de separação de contas bancárias para o gerenciamento de determinados recursos da saúde, e ainda, acerca dos prazos de repasse dos recursos ao Fundo de Saúde.

Em colaboração à mencionada defesa, a Sefaz apresenta a Nota Técnica ASESPSEC nº 14/2019 (Doc. TCE-RJ nº 022.569-5/19) (fls. 63/64), por intermédio da qual foram aduzidas as seguintes alegações:

As despesas apontadas, que foram executadas fora da unidade orçamentária do FES, são referentes à Fonte de Recurso - FR não tesouro (Fundação Saúde do ERJ FR 223) e também de FR administrada pelo Tesouro do Estado na unidade IASERJ, porém nenhuma delas é utilizada na composição do índice constitucional.

...

No orçamento de 2019, fazendo mais um esforço para diminuir a distribuição da função saúde no orçamento, o Poder Executivo, em sua Lei Orçamentária, alterou a função das ações na Unidade Orçamentária 2931- IASERJ para Função Administração.

Quanto às outras despesas executadas na função Saúde, IVB, FUNDAÇÃO e FUNESBOM vão continuar na sua função relacionada com a missão institucional do órgão e da ação orçamentária programada.

Desta forma, entendemos que todas as Ações de Serviço Públicos de Saúde que compõem o índice constitucional transitam pelo FES, conforme determinado pela LC 141/2012.

As mencionadas explicações foram objeto de análise pelo Corpo Instrutivo, conforme segue:

Preliminarmente, destaca-se que a presente impropriedade corresponde à irregularidade nº 06 proposta pelo Ministério Público de Contas, em seu parecer de 13.05.2019.

Cumprе esclarecer que para fins de apuração da aplicação do limite mínimo em saúde, são computados somente os recursos provenientes de impostos e transferências de impostos que foram movimentados pela Unidade Orçamentária Fundo Estadual de Saúde. Diante disso, as despesas custeadas com recursos que não transitaram pelo Fundo (R\$29.004.430) foram glosadas para fins de limite mínimo.

Dessa forma, foram consideradas apenas as despesas custeadas com recursos das fontes 100 e 122, respeitando a correspondência das fontes de recursos com as receitas componentes da base de cálculo definida pela Lei Complementar Federal nº 141/12, ou seja, as despesas custeadas com outras fontes de recursos são glosadas para fins de limite mínimo.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com relação às despesas custeadas com recursos referentes a fonte 223 (contratos intraorçamentários gestão de saúde), mencionada na defesa, tal fonte não foi considerada em razão da sua natureza não se relacionar com receitas de impostos. Cumpre salientar que, independente da fonte de recursos que seja utilizada na função saúde, todos os recursos devem transitar pelo Fundo Estadual de Saúde – FES, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141:

Parágrafo único. Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.

Em que pese a defesa alegar a ocorrência de veto a alguns dispositivos da Lei Complementar Federal nº 141, a fundamentação da presente impropriedade permanece, posto que o entendimento em conjunto previsto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12, apontam para a necessidade de movimentar todos os recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde por intermédio do Fundo Estadual de Saúde, podendo o crédito orçamentário ser descentralizado para outros órgãos, independente de compor ou não o índice constitucional, a fim de atender aos princípios constitucionais da impessoalidade e da transparência, além de viabilizar o controle.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Impropriedade nº 15**.

O *Parquet* Especial, em seu parecer datado de 31.05.2019, acompanha o entendimento do Corpo Instrutivo quanto ao não acolhimento das razões de defesa trazidas pelos jurisdicionados retromencionados. Contudo, por considerar que o fato configura Irregularidade grave, digna de reprovação das presentes Contas de Governo, mantém a sua divergência relativa ao mérito, conforme segue (fl. 37):

Sendo assim, somente pode se concluir que a defesa apresentada não pode ser acolhida, haja vista que a movimentação de recursos voltados a atender a despesas com ações e serviços públicos de saúde sem intermédio do Fundo Estadual de Saúde constitui nítida violação ao disposto na Lei Complementar Federal nº 141/12, bem como aos princípios constitucionais da impessoalidade e da publicidade. Por conta disso, a infração deve ser entendida como IRREGULARIDADE – e não mera impropriedade - a comprometer as contas de governo em exame.

Preliminarmente, acompanho o entendimento esposado pela Especializada, ratificado pelo Ministério Público Especial, no sentido de que as razões de defesa apresentadas não foram suficientes para sanar, por completo, a Impropriedade/Irregularidade inicialmente cominada, respectivamente, pelas mencionadas instâncias.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Quanto ao tratamento de mérito — em que pese o Ilustre Colegiado desta Corte de Contas ter acompanhado o entendimento do *Parquet* Especializado na análise das Contas de Governo referentes aos exercícios financeiros de 2016 e 2017 — considero oportuno tecer alguns comentários sobre o caso concreto, apresentado nas Contas de Governo sob análise.

Inicialmente, rememoro que a Especializada, ao analisar os empenhos constantes da função saúde, cujas despesas foram custeadas com recursos oriundos das fontes 100 e 122, verificou a realização de despesas com ASPS financiadas com recursos não movimentados pela unidade orçamentária “Fundo Estadual de Saúde”, no montante de R\$29.004.430 (vinte e nove milhões, quatro mil, quatrocentos e trinta reais). Tal montante representa, somente, 7,71% (sete vírgula setenta e um por cento) e 8,84% (oito vírgula oitenta e quatro por cento), respectivamente, dos montantes que foram movimentados fora do FES nos exercícios financeiros de 2016 e 2017, nos termos da tabela seguinte:

Histórico dos Montantes Movimentados Fora do FES

Exercício	Valor	Processo	fl.	Relação % 2018
2016	376.198.658	101.576-6/17	422	7,71%
2017	328.202.429	113.304-9/18	344	8,84%
2018	29.004.430	-	-	-

Um segundo ponto a ser considerado consta da defesa ofertada pela Sefaz, segundo a qual “no orçamento de 2019, fazendo mais um esforço para diminuir a distribuição da função saúde no orçamento, o Poder Executivo, em sua Lei Orçamentária, alterou a função das ações na Unidade Orçamentária 2931- IASERJ para Função Administração”.

Em consulta aos anexos I¹¹⁹ das Leis Orçamentárias referentes aos exercícios financeiros de 2018 (Lei nº 7.844/2018) (fls. 315) e 2019 (Lei nº 8271/18) (fls. 300), observa-se, no

¹¹⁹Disponíveis em: “http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/menu_structure/portais?_afzLoop=11937227464424351&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC189240&_adf.ctrl-state=ufsndsxn_32#loa2017”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

“Demonstrativo de Despesas por Órgãos, Unidades Orçamentárias e Funções”, a mencionada alteração assinalada pela defesa, conforme segue:

Demonstrativo de Despesas por Órgãos, Unidades Orçamentárias e Funções — LOA 2018

29000	Secretaria de Estado de Saúde	----	6.480.446.197	6.480.446.197
29010	Secretaria de Estado de Saúde	----	7.182.034	7.182.034
08	Assistência Social	----	6.464.034	6.464.034
10	Saúde	----	718.000	718.000
29310	Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro	----	31.210.023	31.210.023
10	Saúde	----	31.210.023	31.210.023
29420	Fundação Saúde do Estado do Rio de Janeiro	----	852.693.970	852.693.970
10	Saúde	----	852.693.970	852.693.970
29610	Fundo Estadual de Saúde	----	5.395.178.594	5.395.178.594
08	Assistência Social	----	380.940	380.940
10	Saúde	----	5.394.797.654	5.394.797.654
29640	Fundo de Prevenção, Fiscalização e Repressão a Entorpecentes	----	25.332.142	25.332.142
08	Assistência Social	----	25.332.142	25.332.142
29710	Instituto Vital Brazil	----	168.849.434	168.849.434
10	Saúde	----	168.849.434	168.849.434

Demonstrativo de Despesas por Órgãos, Unidades Orçamentárias e Funções — LOA 2019

29000	Secretaria de Estado de Saúde	1.455.095	6.945.953.189	6.947.408.284
29010	Secretaria de Estado de Saúde	11.000	24.090.313	24.101.313
04	Administração	11.000	----	11.000
08	Assistência Social	----	745.000	745.000
10	Saúde	----	23.345.313	23.345.313
29310	Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro	1.444.095	----	1.444.095
04	Administração	1.444.095	----	1.444.095
29420	Fundação Saúde do Estado do Rio de Janeiro	----	684.574.130	684.574.130
10	Saúde	----	684.574.130	684.574.130
29610	Fundo Estadual de Saúde	----	6.088.423.466	6.088.423.466
08	Assistência Social	----	4.191.199	4.191.199
10	Saúde	----	6.084.232.267	6.084.232.267
29710	Instituto Vital Brazil	----	148.865.280	148.865.280
10	Saúde	----	148.865.280	148.865.280

Da visualização dos quadros, nota-se o provável saneamento da inconsistência, já para o exercício de 2019, tendo em vista que a movimentação de recursos, fora do FES, restringiu-se, no exercício financeiro de 2018, à “Unidade Orçamentária 2931- IASERJ”, e esta unidade foi realocada orçamentariamente para a função “Administração”.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por fim, não bastassem a expressiva redução do valor movimentado fora do FES e o provável saneamento da questão para o exercício seguinte, tendo em vistas os ajustes promovidos na atual Lei Orçamentária Anual para 2019, entendo que a consignação de Irregularidade ao presente item, de forma autônoma, poderia ensejar uma dupla punição ao Responsável pelas Contas, uma vez que tais recursos já foram retirados do cômputo do limite mínimo em ASPS, fato este que será detidamente analisado em tópicos seguintes.

Dessa forma — considerando que as razões de defesa apresentadas não foram suficientes para afastar a impropriedade inicialmente apontada —, divirjo do encaminhamento professado pelo *Parquet* Especial e **acompanho** o entendimento da Especializada, por considerá-lo mais em conformidade com a razoabilidade, no sentido de tratar a movimentação de recursos de ASPS, fora do FES, como **IMPROPRIEDADE Nº15 e DETERMINAÇÃO Nº35** na conclusão do presente Voto, tendo em vista a significativa redução do montante envolvido, o ajuste orçamentário da questão na LOA referente ao exercício financeiro de 2019 e o fato de que tal valor será reduzido do montante mínimo a ser aplicado em ASPS.

7.2.2.1.1.1 - DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS REGISTRADAS NO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

Às fls. 122/123 de seu parecer, de 11.05.2019, o douto Ministério Público Especial manifestou-se quanto às disponibilidades financeiras contabilizadas, ao término do exercício financeiro de 2018, no Fundo Estadual de Saúde, nos termos a seguir transcritos:

O financiamento da saúde advém da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos que ocorrem regularmente ao longo do exercício, devendo ser transferida ao Fundo de Saúde a cota financeira prevista no art. 6º da LC nº 141/2012.

O intuito é o de viabilizar a disponibilidade financeira à Secretaria de Estado de Saúde, com vistas a promover as políticas de saúde planejadas e estabelecidas no Plano de Saúde, assegurando que a aplicação do mínimo de 12% das receitas arrecadadas elegíveis ocorra no próprio exercício em que ingressam nos cofres públicos, ou, pelo menos, que haja disponibilidade financeira no Fundo de Saúde para arcar com eventuais restos a pagar (processados ou não).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ressalto que, com relação a essa matéria, também aderi ao decidido pelo Plenário, na Sessão Especial realizada em 30.05.2018. Naquela oportunidade, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo, na íntegra, os termos constantes do voto da Exmo. Conselheiro Relator Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, aprovou a seguinte decisão extraída dos autos:

IRREGULARIDADE Nº 04 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

- O Governo do Estado não transferiu ao Fundo Estadual de Saúde a cota financeira prevista no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício de 2017.

DETERMINAÇÃO Nº 04:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Transferir para o Fundo Estadual de Saúde os recursos financeiros provenientes de impostos e transferências de impostos elegíveis no momento do empenho das despesas, concentrando no FES as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas com vistas à implementação das Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Em que pese a Irregularidade nas Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2017, às fls. 572-573 do relatório emitido pela Auditoria Geral do Estado (AGE), consta sua análise conclusiva quanto ao não cumprimento, por parte do Governo do Estado do Rio de Janeiro, da respectiva Determinação nº 4, exarada por este Tribunal de Contas.

Adicionalmente, o *Parquet*, em seu parecer inicial, acrescenta (fls. 124-125) que, ao encontro da mencionada Decisão Plenária de 30.05.2018, o Governo do Estado foi judicialmente condenado a transferir os recursos financeiros para a conta corrente do FES, no momento do empenho das despesas. Por considerar oportuno, reproduzo trecho do mencionado julgamento:

Processo n. 0083284-72.2016.4.02.5101 - TRF2

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE EM PARTE O PEDIDO, declarando extinto o processo, com resolução do mérito, com base no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para: a)(...) ; b) CONDENAR o ESTADO DO RIO DE JANEIRO a efetuar a transferência dos recursos financeiros para conta corrente vinculada ao Fundo Estadual de Saúde no momento do empenhamento das despesas - e não somente quando do pagamento das mesmas -, concentrando no referido fundo as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas com as despesas consideradas como ações e serviços públicos de saúde para efeito de cumprimento do limite constitucional; c) DETERMINAR que o ESTADO DO RIO DE JANEIRO crie conta corrente específica para

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

receber os recursos de que trata o artigo 198, §2º, II, da CR/88, nos termos dos arts. 14 e 16 da LC nº 141/12.

Com relação a este item e, após a análise da defesa apresentada, a Especializada, em sua instrução de 29.05.2019, mantém o seu posicionamento anterior de não considerar Irregularidade, nem tampouco Improriedade, a falta de transferência ao FES da cota financeira prevista no artigo 6º, da Lei Complementar Federal nº 141/12, oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das ASPS no exercício de 2018, não oferecendo comentários às frágeis razões oferecidas ao caso pelas defesas apresentadas pelo ex-Governador e pela Sefaz.

O Ministério Público Especial, em reanálise (datada de 31.05.2019), manifesta-se pela manutenção da Irregularidade inicialmente cominada, nos seguintes termos:

Em relação a esta irregularidade, a defesa apresentada pelo ex-governador Luiz Fernando de Souza é confusa, pois, aparentando certa incapacidade de distinguir entre uma e outra situação, ora trata o fato como se fora uma irregularidade relativa ao FECAM, ora como referente às transferências para o FES. Feito o registro desse fato e procedida à identificação dos elementos de defesa que efetivamente dizem respeito a esta irregularidade, passo à respectiva análise.

...

A defesa, porém, não enfrenta o mérito (objeto) da referida irregularidade. E, portanto, não traz nenhum elemento ou alegação que possa minimamente infirmar a irregularidade identificada pelo Ministério Público de Contas.

Sendo assim, o **fato ensejador da irregularidade nº 07 resta incontroverso neste processo.**

...

Como fartamente demonstrado e sequer questionado pela defesa apresentada, não foi essa a conduta adotada pelo GERJ no exercício de 2018, que **não transferiu ao Fundo Estadual de Saúde** (durante o exercício) **a cota financeira prevista no art. 6º da LCF 141/2012.**

A conduta adotada pelo Governo do Estado foi objeto de IRREGULARIDADE no parecer ministerial de 13 de maio, o que ora é reiterado, mantendo-se os fundamentos e conclusões ali lançados.

Diante do exposto, considerando que as razões de defesa apresentadas não foram capazes de afastar a irregularidade preliminarmente apontada neste item, farei constar como item de **IRREGULARIDADE Nº06**, ao final de meu Voto, acompanhada da respectiva

DETERMINAÇÃO Nº07, a ausência de concentração no FES das disponibilidades financeiras necessárias para saldar as obrigações assumidas, objetivando a implementação das ASPS, o que também enseja a emissão de Parecer Prévio Contrário.

7.2.2.1.2 - DESPESAS ENQUADRADAS NO DISPOSTO NO ARTIGO 4º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 141/12 OU QUE NÃO SE ENQUADRAM NO ARTIGO 3º

A Instância Técnica, em sua instrução, identificou despesas no valor de R\$1.024.483 (um milhão, vinte e quatro mil, quatrocentos e oitenta e três reais) que não devem ser consideradas no cálculo do limite dos gastos com ASPS, por não estarem em consonância com o disposto no artigo 3º (despesas consideradas como ASPS, para fins de apuração do percentual mínimo) ou por se enquadrarem no artigo 4º (despesas vedadas para fins de apuração do percentual mínimo em ASPS) da Lei Complementar Federal nº 141/12:

Glosa de Despesas na Função Saúde por Sub-Item — Exercício de 2018

Unidade Orçamentária	Natureza de despesa	Sub-Item	Valor liquidado
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339059	02 – Pensões especiais	4.939
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339093	02 - Restituições	3.879
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339008	03 - AUXÍLIO FUNERAL – RGPS	80.677
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339008	03 – AUXÍLIO FUNERAL – RPPS	257.060
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339008	08 – AUXÍLIO NATALIDADE – INATIVO MILITAR	4.337
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	319013	08 –MULTAS/JUROS DE MORA – INSS	181.374
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	319013	12 -MULTAS, JUROS E DEMAIS ENCARGOS – FGTS	11
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339047	23 – JUROS, MULTAS E DEMAIS ENCARGOS – INTER OFSS	1.967
29610 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES	339039	92 – JUROS, MULTAS E DEMAIS ENCARGOS	490.239
TOTAL			1.024.483

Fonte: SiafeRio.

Quanto a tais fatos, incluo **DETERMINAÇÃO Nº61**, em meu Voto, para que não sejam computadas, para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em ASPS, despesas

incompatíveis com o conceito de ASPS regulado pela Lei Complementar Federal nº 141/12, notadamente aquelas aplicadas em multas por recolhimento intempestivo de FGTS, auxílio funeral do RGPS e do RPPS, restituições, juros, multas e demais encargos.

7.2.2.1.3 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AOS MUNICÍPIOS NÃO REPASSADAS

A seguir, reproduzo tabela elaborada pela Especializada, contendo a execução de despesas em ASPS, na modalidade de aplicação 40 (Transferências a Municípios — despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros da União ou dos Estados aos Municípios), inclusive para suas entidades da administração indireta:

Despesas na Função Saúde, Modalidade de Aplicação 40 — Fontes 100 e 122 — Exercício de 2018

Modalidade de aplicação	Fonte de Recursos	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	Percentual pago
40 - Transferências a Municípios	100 - Ordinários Prov. Impostos	1.283.781.088	1.283.781.088	88.858.403	6,92%
40 - Transferências a Municípios	122 - Adicional do ICMS - FECF	1.005.732.743	1.005.732.743	21.647.000	2,15%
TOTAL		2.289.513.831	2.289.513.831	110.505.403	4,83%

Fonte: SiafeRio.

De acordo com a tabela acima, observa-se que foi liquidado o montante de R\$2.289.513.831 (dois bilhões, duzentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e treze mil, oitocentos e trinta e um reais) na modalidade de aplicação 40, para aplicação indireta, sendo que apenas o valor de R\$110.505.403 (cento e dez milhões, quinhentos e cinco mil, quatrocentos e três reais) foi efetivamente transferido (pago) aos municípios, correspondendo a, somente, 4,83% (quatro vírgula oitenta e três por cento) do total.

O competente Corpo Instrutivo desta Corte, representado pela 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas (4ª CAC), tece as seguintes considerações acerca do tema:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Cumpra registrar que, a efetivação de uma transferência financeira ocorre após o respectivo repasse, no qual o recurso passa a figurar na conta bancária do Ente Municipal. No caso específico das transferências para municípios, as etapas de execução da despesa no Município somente podem ser concluídas a partir do momento em que o recurso é efetivamente transferido pelo Estado e tal fato só poderá ocorrer a partir da formalização da ordem bancária (pagamento).

Segundo a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF¹²⁰, para serem consideradas ações em serviços públicos de saúde, as ações devem estar disponíveis, de forma gratuita, a toda população. Ocorre que, se o recurso não for efetivamente transferido ao município, não há possibilidade de se concluir as fases da despesa e muito menos as ações estarem disponíveis à população.

Em razão do exposto, e, levando em consideração as fases da despesa expressas na Lei Federal nº 4.320/64, em especial nos artigos 58, 63 e 64, as orientações da 8ª edição do MDF (tópico 03.12.02.01, fls. 382/383), e o princípio contábil da prudência, entende-se que, nos casos de transferências de recursos do Estado para os Municípios, deve ser considerado como despesa de ações e serviços públicos de saúde o recurso efetivamente repassado (transferência consumada, na fase de pagamento da despesa), possibilitando assim a disponibilização das ações em saúde à população.

Destarte, do montante de R\$2.289.513.831 referente às transferências a municípios liquidadas, serão consideradas para o cálculo de aplicação em serviços e ações de saúde o valor efetivamente transferido (despesa paga) de R\$110.505.403 (que figura em sua totalidade na modalidade de aplicação indireta – 40 transferências a municípios), sendo desconsideradas as despesas correspondentes aos recursos que não foram efetivamente transferidos (R\$2.179.008.428).

Em conclusão ao presente subtópico, impende ressaltar que, quando da análise das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referente ao exercício financeiro de 2017 (Processo nº 113.304-9/18), o montante de R\$2.152.672.183 (dois bilhões, cento e cinquenta e dois milhões, seiscentos e setenta e dois mil, cento e oitenta e três reais) foi objeto de estorno, por ter sido considerado repasse não efetivado aos municípios, sendo inscrito como restos a pagar processado, e, desse valor, apenas o montante de R\$60.096.435 (sessenta milhões, noventa e seis mil, quatrocentos e trinta e cinco reais) foi pago em 2018, correspondendo a, somente, 2,79% (dois vírgula setenta e nove por cento) do total. Deste modo, é forçoso concluir que, no corrente exercício, tal procedimento foi reiterado pelo Governo do Estado.

¹²⁰ Conforme fl. 383 do Manual de Demonstrações Fiscais.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

7.2.2.1.4 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

No que tange às Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), o Plenário desta Corte decidiu, quando da análise das Contas do Governo do Estado referente ao exercício financeiro de 2017 (Processo nº 113.304-9/18), que, a partir da análise das próximas Contas de Governo (exercício de 2018), as DEA somente serão consideradas na aplicação em ASPS e MDE, caso constem no relatório da Auditoria Geral do Estado (AGE) como adequadamente quantificadas e justificadas.

Em consulta ao SiafeRio, a Especializada observou a classificação de DEA (elemento de despesa 92) em ASPS no montante aproximado de R\$26,83 milhões (despesa liquidada).

Contudo, no que diz respeito às DEA empenhadas na função 10, com recursos advindos das fontes 100 e 122, não foi verificado o pronunciamento da AGE atestando que a amostra analisada observou aos ditames do artigo 14 do Decreto Estadual nº 41.880/09, desatendendo, deste modo, o teor da retrocitada Decisão Plenária. Quanto a tais fatos, o Corpo Técnico conclui nos seguintes termos:

Como a comunicação expedida por esta Corte sobre o tratamento que seria dispensada às DEA's no cômputo das despesas em ASPS somente se efetivou no curso do exercício de 2018, o não pronunciamento por parte da AGE se constituirá em ponto de nova **comunicação**, de forma a alertar a administração estadual de que, quando da análise das contas do exercício de 2019, somente serão computadas para fins de ASPS, as despesas classificadas como de exercícios anteriores, caso haja o pronunciamento da SUBCONT ou da atual CGE¹²¹ quanto à certificação dos procedimentos descritos no citado normativo legal (Decreto Estadual 41.880/09).

Outrossim, com o propósito de unificar os critérios das despesas relacionadas a ASPS, aplicando o mesmo entendimento aos municípios jurisdicionados a este Tribunal, será **sugerida comunicação** na conclusão deste relatório, informando que a partir do exercício da análise das Contas de Governo referentes ao exercício de 2020, encaminhadas em 2021, esta Corte de Contas não mais computará como ASPS, para efeito de apuração do cômputo do limite mínimo estabelecido pela Constituição Federal, as despesas referentes a exercícios anteriores.

¹²¹ Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGE, criada pela Lei Estadual nº 7.989/18, responsável pela coordenação e definição de diretrizes gerais de controle interno, cuja estrutura se subdivide em Auditoria Geral do Estado – AGE, Ouvidoria e Transparência Geral do Estado e a Corregedoria Geral do Estado.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ratifico a sugestão da Especializada, fazendo constar tal **COMUNICAÇÃO** em meu Voto.

7.2.2.1.5 - TOTAL DE DESPESAS NÃO CONSIDERADAS COMO ASPS

A seguir, são evidenciadas as despesas consideradas incompatíveis com o conceito de ASPS para fins de cumprimento do limite, tendo por base os exames efetuados nos tópicos anteriores.

Total de Despesas Glosadas pelo TCE-RJ

Objeto da glosa	Valor Liquidado
Despesas financiadas com recursos que não transitaram pelo Fundo Estadual de Saúde	29.004.430
Despesas cujos Sub-Item não estão com consonância com a LC 141/12	1.024.483
Transferências de recursos a municípios que foram liquidadas, porém, não foram efetivadas (despesas não pagas) na modalidade de aplicação 40 (fontes 100 e 122)	2.179.008.428
TOTAL GLOSADO – Fontes 100 e 122	2.209.037.341

Fonte: SiafeRio.

De igual forma, das referidas glosas, também não serão consideradas, no cálculo do limite legal, as despesas realizadas com outras fontes de recursos (101, 212, 223, 225 e 230), no montante de R\$1.224.617.355 (um bilhão, duzentos e vinte e quatro milhões, seiscentos e dezessete mil, trezentos e cinquenta e cinco reais), bem como as despesas relativas às parcelas do percentual mínimo que não foram aplicadas nos exercícios financeiros anteriores, na fonte 107, conforme Decisão Judicial, no valor de R\$167.026.922 (cento e sessenta e sete milhões, vinte e seis mil, novecentos e vinte e dois reais).

7.2.3 - APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO LEGAL

Preliminarmente, cabe rememorar que, quando as despesas com ASPS no exercício anterior não tiverem alcançado 12% (doze por cento) da receita constitucionalmente prevista, tal valor deve ser acrescido ao percentual do exercício seguinte.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Do mesmo modo, 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 legal, o respectivo montante também deve ser adicionado ao valor mínimo do exercício atual, conforme normatiza a 8ª edição do MDF, às fls.397-398, a seguir:

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 nº 141/12 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 seu exame, verificou a Especializada que o limite mínimo de 12% — estabelecido no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 — não foi atingido, contrariando o disposto no inciso II, §2º, do artigo 198 da Constituição Federal, tendo sido verificada a aplicação de, somente, 6,56% (seis vírgula cinquenta e seis por cento) das receitas de impostos e transferências de impostos em ASPS, nos termos do seguinte quadro:

Percentual de Aplicação em ASPS

Descrição	Despesa empenhada	
Total das despesas com Saúde (I)	6.357.279.030	
Despesas com Saúde que não devem ser computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Liquidadas até o bimestre (f)	Inscritas em Restos a Pagar Não Process. (g)
Despesas com inativos e pensionistas (a)	-	-
Despesas com assistência à Saúde que não atendem ao princípio de acesso universal (b)	-	-
Despesas com grupo específico de agentes públicos	-	-
Despesas custeadas com outros recursos (c)	1.224.617.355	6.719.849
Recursos de transferência do SUS (FR 225)	759.731.647	6.715.799
Recursos com operações de crédito	0	-
Outras fontes de recursos	464.885.709	4.050
FR 101 ordinários não provenientes de impostos	393.842	4.050

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

FR 212 transferências voluntárias	6.701.501	-
FR 223 Contratos Intraorçamentários Gestão de Saúde	368.365.927	-
FR 230 recursos próprios	89.424.439	-
Outras Ações e Serviços não computados (d)	2.209.037.342	-
Juros e multas INSS atraso s/folha de pessoal (subelemento 31901308)	181.374	-
Despesas com restituições (subelemento 02)	3.879	-
Despesas com juros e multas - FGTS	11	-
Auxílio natalidade inativos (33900808)	4.337	-
Juros Multas e demais encargos itens 23 e 92	492.206	-
03 - Auxílio Funeral – (RPPS E RGPS)	337.737	-
02 – pensões especiais	4.939	-
Transferências de recursos a municípios que foram liquidadas sem que fossem efetivamente repassadas (na modalidade de aplicação 40 e nas fontes 100 e 122)	2.179.008.428	-
Despesas financiadas com recursos que não transitaram pelo Fundo Estadual de Saúde	29.004.430	-
Despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em ações e serviços de saúde no exercício de 2015 (fonte 107) conforme decisão judicial (e)	167.026.922	-
Totais (a+b+c+d+e)	3.600.681.619	6.719.849
Total das despesas com Saúde que não devem ser computadas (II)= (f + g) [1]		3.607.401.469
Total das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (III) = (I - II)		2.749.877.562
Total das receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) [2]		41.918.249.399
Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde sobre a receita de impostos líquida e transferências constitucionais e legais (V) = (III/IV x 100)		6,56%
Valor referente à diferença entre o valor executado e o limite mínimo constitucional [(12 x IV/100) – III]		2.280.312.366

Fonte: SiafeRio. Valores acumulados até dez/18.

Nota (1): As despesas empenhadas inscritas em RPNP não foram computadas, em virtude da análise descrita no tópico 7.2.2.: Em 2018 - ainda que não houvesse a limitação de análise ali descrita, e que as despesas tivessem sido liquidadas no exercício -, corresponderam, em sua totalidade, a gastos que não seriam elegíveis para apuração do limite constitucional sob exame.

Nota (2): Demonstrativo de apuração no tópico 7.2.1.

Em razão do não cumprimento da aplicação do mínimo estabelecido em ASPS, o Corpo Instrutivo consignou, em sua instrução inicial, datada de 06/05/2019, a Irregularidade de nº 06. Em prosseguimento, a Especializada fez pertinentes considerações, sendo que transcrevo as de maior relevância para a análise do presente tópico:

Ressalta-se que, como a observância ao limite estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 é anual, e não a períodos fracionados, a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018.

Cumprе salientar que o montante de R\$2.280.312.366, correspondente a diferença entre o percentual aplicado no exercício de 2018 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, deverá ser acrescido ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sendo motivo de **Determinação nº 01** nas presentes contas.

Quanto ao montante glosado de R\$167.026.922, referente à parcela do percentual mínimo que não foi aplicado em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2015,

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

em 11 de julho de 2018, foi decidido em acordo¹²² da 18ª Vara Federal do Rio de Janeiro pela manutenção de decisão em primeira instância, conforme segue:

a) CONDENAR a União Federal a condicionar o repasse de recursos provenientes das receitas de que tratam o inciso II, caput, do art. 158 da CR/88, alíneas "a" e "b", do inciso I, e o inciso II, do caput, do art. 159 da CR/88 (Fundo de Participação dos Estados), ao emprego em ações e serviços de saúde (art.198, §2º, II, CR/88), no montante de R\$ 1.372.163.631,92, correspondente ao valor que deixou de ser aplicado em saúde nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, mediante o depósito direto em conta corrente vinculada ao Fundo Nacional de Saúde; b) CONDENAR o Estado do Rio de Janeiro a efetuar a transferência dos recursos financeiros para conta corrente vinculada ao Fundo Estadual de Saúde no momento do empenhamento das despesas - e não somente quando do pagamento das mesmas-, concentrando no referido fundo as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas com as despesas consideradas como ações e serviços públicos de saúde para efeito de cumprimento do limite constitucional; c) DETERMINAR que o Estado do Rio de Janeiro crie conta corrente específica para receber os recursos de que trata o artigo 198, §2º, II, da CR/88, nos termos do arts. 14 e 16 da LC nº 141/2012.

Dessa maneira, a União está condicionando parte das transferências referentes ao Fundo de Participação dos Estados a depósito direto na conta do Fundo de Saúde para aplicação em ASPS e o ERJ realiza o controle de tais aplicações com a fonte 107 (Transferências Constitucionais Provenientes de Impostos). Em consulta ao site do SIOPS, verificou-se que montante transferido a título de percentual mínimo não aplicado em 2015 foi de R\$169.098.535¹²³.

Ao analisar a questão, o *Parquet* Especial apresenta metodologia própria para apuração do cumprimento da aplicação em ASPS, retratada na tabela, a seguir reproduzida:

¹²² Ação Civil Pública do Ministério Público Federal referente ao não cumprimento do mínimo em saúde nos exercícios de 2013 a 2015, <http://portal.trf2.jus.br/portal/consulta/resconsproc.asp>, acesso em 18/04/2019.

¹²³ Disponível em http://siops.datasus.gov.br/mctc_seleciona_ente.php e acessado em 17/04/2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

DESCRIÇÃO	Valor - R\$1,00
RECEITAS	
(A) Receitas de impostos e transferências	53.070.551.037
(B) Transferências aos Municípios	11.152.301.638
(C) Dedução do IOF-Ouro	0,00
(D) Total das receitas (base de cálculo da saúde) (A-B-C)	41.918.249.399
DESPESAS COM SAÚDE	
(E) Despesas liquidadas custeadas com recursos de impostos e transf. de impostos = Fontes de Recursos 100 – 122*	4.958.914.903
(F) Restos a pagar processados, relativos aos recursos de impostos e transf. de impostos, sem disponibilidade de caixa registrada no FES – Fontes de Recursos 100 – 122**	2.535.480.531
(G) Despesas geridas pelo IASERJ não movimentadas pelo Fundo Estadual de Saúde	29.004.230
(H) Despesas que não podem ser classificadas como ASPS***	1.024.483
(I) Total das despesas consideradas = E - (F+G+H)	2.393.405.659
(J) Percentual das receitas aplicado em gastos com saúde (I/D) mínimo 15%	5,71%
(L) Valor referente à parcela que deixou de ser aplicada em ASPS no exercício	2.636.784.269

Fonte: * tabela 195 – fl. 10629

** tabela 195 – fl. 10629 - excluídos os RPP do IASERJ - Quadro 3.11 Relatório da AGE

*** Relatório Técnico – fl. 10645

De sua análise, é possível verificar um percentual de aplicação em ASPS de 5,71% (cinco vírgula setenta e um por cento), divergente, portando, do apurado pelo Corpo Técnico, o qual somou 6,56% (seis vírgula cinquenta e seis por cento).

Tal divergência se deve, basicamente, ao fato de o douto MPE considerar, somente, as despesas liquidadas (fontes de recursos 100 e 122) com saúde — desconsiderando destas as despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade de caixa registrada no Fundo Estadual de Saúde.

Preliminarmente, destaco que ambas as metodologias ofertadas se coadunam com as respectivas linhas apresentadas pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* Especial em sua instrução e parecer referentes à Prestação Contas de Governo do exercício de 2017 (Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18).

Cumpra-me registrar que os percentuais apurados, pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet* Especial desta Corte, divergem do apresentado pela SUBCONT e pela AGE — 12,16% (doze vírgula

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dezesseis por cento)—, uma vez que estes últimos órgãos não abateram dos seus cálculos as despesas incompatíveis — para fins de apuração do limite mínimo legal — com as ASPS.

Em suas razões de defesa, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro rememora a ocorrência do estado de calamidade pública da administração financeira estadual (Decreto nº 45.692/16) e o estado de emergência do sistema estadual de saúde (Decreto Estadual nº 25.521/15). Reafirma que o Governo do Estado teria aplicado 12,16% (doze vírgula dezesseis por cento) — percentual apurado pela SUBCONT e AGE — e, conseqüentemente, não houve descumprimento do percentual mínimo em ASPS. Por fim, encerra suas razões de defesa citando a aprovação do Plano Estadual de Saúde de 2016/2019, pelo Conselho Estadual de Saúde, em 04.10.2016.

As razões de defesa (Doc. TCE-RJ nº 023.199-3/19), apresentadas pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, foram objeto de análise pelo Corpo Instrutivo (datada de 29.05.2019) — o qual manteve a conclusão constante de seu parecer inicial (instrução de 06.05.2019) —, nos seguintes termos:

No que tange à alegação de que o ERJ cumpriu o percentual previsto na lei (12,16%), também não merece prosperar, tendo em vista que, conforme fls. 10645/10646 da instrução de 07.05.2019, foram expurgados do cálculo do limite mínimo de ASPS as despesas liquidadas na fonte de recursos 107 (R\$167.026.922), pelos motivos naquela ocasião expostos, e em virtude de que foram glosadas também as despesas financiadas com recursos que não transitaram pelo Fundo Estadual de Saúde (R\$29.004.430) e as transferências de recursos a municípios que foram liquidados, porém não foram efetivadas (despesas não pagas) na modalidade de aplicação 40 (R\$2.179.008.428), resultando em um percentual aplicado em ASPS de 6,56%.

Em reanálise (datada de 31.05.2019), a seu turno, o *Parquet* Especial — em linha com a conclusão oferecida pelo Corpo Instrutivo — manifesta-se pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado e mantém os termos constantes de seu parecer inicial, o qual apontou uma aplicação percentual, em ASPS, de 5,71% (cinco vírgula setenta e um por cento), nos seguintes termos:

O fato é que, além de representar nítido desprezo a um direito fundamental social da maior relevância e, por via de consequência, à dignidade dos cidadãos fluminenses, o atingimento de percentual tão abaixo do mínimo em ações e serviços públicos de saúde — 5,71% quando o percentual mínimo é de 12% das receitas de impostos e transferências



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de impostos (art. 6º da LCF nº 141/12 c/c o inciso II, §2, artigo 198 da CRFB) - deve merecer inequívoco repúdio por esta E. Corte de Contas e ser qualificado como **IRREGULARIDADE** a macular irremediavelmente esta prestação de contas.

Tendo em vista os argumentos apresentados pelo defendente, cabe reafirmar que a decretação do estado de calamidade pública na administração financeira do Estado do Rio de Janeiro não viabiliza a inobservância do mandamento constante do artigo 6º, da Lei Complementar Federal nº 141/12, tendo como supedâneo o inciso II, §2º, do artigo 198 da Constituição Federal.

Diante do até aqui exposto, acompanho, neste ponto, a linha esposada pela Especializada, a qual já foi adotada pelo Plenário, nos termos do Voto do ilustre Conselheiro Relator Marcelo Verdini Maia, nos autos do Processo TCE-RJ nº 113.304-9/1, consignando, em meu Voto, a sugestão de **IRREGULARIDADE Nº07** e **DETERMINAÇÃO Nº08** quanto à aplicação de, apenas, 6,56% (seis vírgula cinquenta e seis por cento) das receitas de impostos e transferências de impostos em ASPS.

Por fim, considero importante ressaltar que o não cumprimento do referido limite sujeita o Estado do Rio de Janeiro à medida prevista no artigo 34, inciso VII, alínea e, da Constituição da República Federativa do Brasil.

7.2.3.1 - MUDANÇA DE METODOLOGIA DE APURAÇÃO

No dia 14/04/2018, foi protocolada consulta formulada pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (Processo TCE-RJ nº 113.617-4/18), sobre a metodologia de apuração relacionada à efetiva aplicação anual do percentual mínimo de 12% da receita em ASPS, previsto no artigo 6º da Lei Complementar nº 141/12. O Plenário desta Corte de Contas se pronunciou, nos seguintes termos:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2019, a serem apresentadas em 2020, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 198, §2º, II e §3º, I, da CRFB, e do art. 24 da LC nº141/12, as despesas liquidadas

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

Tendo em vista que, já nas Contas referentes ao exercício financeiro de 2019, cuja apreciação se dará em 2020, serão consideradas, para fins de aferição do referido limite, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício, e tendo em vista a pertinência do tema, incluirei, na conclusão do meu Voto, a **COMUNICAÇÃO** aos responsáveis, dando-lhes ciência acerca das metodologias que serão aplicadas, a partir do exame das contas do exercício de 2019, por esta Corte de Contas.

7.3 - APLICAÇÃO DO PERCENTUAL NÃO CUMPRIDO EM EXERCÍCIOS ANTERIORES

O Governo do Estado não alcançou, no exercício financeiro de 2016, o percentual mínimo de despesas com ASPS, deixando de aplicar R\$574.932.738 (quinhentos e setenta e quatro milhões, novecentos e trinta e dois mil, setecentos e trinta e oito reais). Contudo, conforme apurado nas Contas de Governo de 2017, aplicou, somente, o montante de R\$132.699.882 (cento e trinta e dois milhões, seiscentos e noventa e nove mil, oitocentos e oitenta e dois reais) remanescendo, ainda, o montante de R\$442.232.856 (quatrocentos e quarenta e dois milhões, duzentos e trinta e dois mil e oitocentos e cinquenta e seis reais) para ser aplicado em 2018. Todavia, mais uma vez, não houve aplicação no exercício em análise, descumprindo, assim, o disposto no artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Do mesmo modo, no exercício financeiro de 2017, o Governo do Estado não atingiu o percentual mínimo de despesas com ASPS, deixando de aplicar R\$2.070.501.788 (dois bilhões, setenta milhões, quinhentos e um mil e setecentos e oitenta e oito reais), sendo que, no exercício de 2018, verificou-se a aplicação do montante de R\$60.096.435 (sessenta milhões, noventa e seis

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

mil, quatrocentos e trinta e cinco reais)¹²⁴, referente a valores de transferências a municípios, que foram liquidadas em 2017 e pagas em 2018, remanescendo, ainda, o saldo de R\$2.010.405.353 (dois bilhões, dez milhões, quatrocentos e cinco mil, trezentos e cinquenta e três reais). Assim sendo, foi descumprido, mais uma vez, o estabelecido no artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

A Especializada, em sua conclusão da análise do tema, manifesta-se nos seguintes termos:

Tais fatos serão objeto da Irregularidade nº 07, ensejando a proposta, na conclusão, de emissão de parecer prévio contrário à aprovação da presente contas de governo referente ao exercício de 2018.

Ressalta-se que, como a observância ao limite estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 é anual, e não a períodos fracionados, a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018.

A seguir, apresento tabela, elaborada pelo Corpo Instrutivo, contendo o controle e a apuração do montante a ser aplicado no ano de 2019, referente aos saldos não aplicados em ASPS, nos exercícios financeiros de 2016 e 2017.

Controle da Aplicação em ASPS Referente ao Percentual Mínimo Não Cumprido em 2016 e 2017

Controle do valor referente ao percentual mínimo não cumprido em 2016 e 2017 para fins de aplicação dos recursos vinculados conforme artigo 25 da LC 141/2012	LIMITE NÃO CUMPRIDO				
	Saldo de 2016 (A)	Saldo de 2017 (B)	Saldo aplicado em 2018 referente a 2016	Saldo aplicado em 2018 referente a 2017	Saldo Final (não aplicado) (D): A+B-C-D
	442.232.856	2.070.501.788	0	60.096.435	2.452.638.209

Fonte: SiafeRio.

¹²⁴ Conforme a prestação de Contas de Governo Estadual do exercício de 2017, foi glosado o montante de R\$2.152.672.183 de transferências de recursos a município liquidadas e que não foram efetivadas, cumpre salientar que, no exercício de 2018, foi pago apenas o valor de R\$60.096.435 de tais despesas, que foram inscritas em restos a pagar, ou seja, 2,79% do total. Como tais recursos foram excluídos do computo do limite mínimo daquele ano, foi feita a respectiva dedução no corrente ano.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em conclusão, a Especializada ressalta que o montante de R\$2.452.638.209 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e dois milhões, seiscentos e trinta e oito mil, duzentos e nove reais), correspondente ao saldo da parcela restante, conforme os artigos 25 e 26 da Lei Complementar Federal nº 141/12, deverá ser somado ao montante mínimo do exercício de 2019, sem prejuízo do cumprimento do montante mínimo ordinário em ASPS, consignando Determinação para tal fato em sua instrução inicial (fl. 10.650).

Ao analisar a questão, o *Parquet* Especial, em seu parecer datado de 11.05.2019 (fls. 128-129), acompanha o proposto pelo Corpo Técnico, no que tange à avaliação da aplicação em ASPS, do percentual não cumprido no exercício financeiro de 2017, conforme se depreende da seguinte colação:

A análise empreendida pelo d. corpo técnico acerca da aplicação pelo GERJ do valor que deixou de ser investido em ASPS no exercício de 2017 foi apresentada às fls. 10649 a 10650 do relatório instrutivo. De acordo com o exame efetuado, **não houve o cumprimento da determinação constante da decisão prolatada nas contas de governo do exercício de 2017:**

...

Dessa forma, tendo havido **desrespeito à regra contida no artigo 25 da LCF nº 141/12**, o corpo técnico apresenta proposta de **irregularidade** acompanhada de **determinação**, a qual adere o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS.

Contudo, o douto Ministério Público Especial diverge no que tange ao saldo remanescente, referente ao percentual mínimo não aplicado no exercício financeiro de 2016, tecendo, em seu parecer inicial, as seguintes considerações preliminares:

Com a edição do Decreto Federal nº 7.827/12 foram regulamentados os procedimentos de condicionamento e restabelecimento das transferências de recursos provenientes das receitas de transferências constitucionais nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) de que trata a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

A medida preliminar prevista no § 1º do art. 26 da LCF 141/2012 é aplicada ao ente da federação que não demonstrar, por meio do Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde (SIOPS), a aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

O estado ou município que declarar a aplicação de recursos em ASPS inferior ao mínimo passará a receber as parcelas do FPE, do FPM, do IPI-Importação e do ITR depositadas em conta específica, com designação própria, vinculada ao CNPJ do Fundo de Saúde.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Neste ponto, se faz oportuno tecer alguns comentários acerca da possibilidade prevista no artigo 160, §1º, da Constituição Federal, de condicionamento, pela União, à entrega de recursos atribuídos aos Estados, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos. Tal condicionamento à entrega de recursos, por parte da União, somente se faz possível para o pagamento de seus créditos (inciso I) e para o cumprimento do disposto no artigo 198, § 2º, incisos II e III, ou seja, para a aplicação do mínimo exigido em ASPS (inciso II).

A fim de dar plena eficácia ao disposto no artigo 160, §1º, inciso II, da Constituição Federal, o artigo 26 da Lei Complementar 141/12 apresenta a seguinte redação:

Art. 26. Para fins de efetivação do disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, o condicionamento da entrega de recursos poderá ser feito mediante exigência da comprovação de aplicação adicional do percentual mínimo que deixou de ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde no exercício imediatamente anterior, apurado e divulgado segundo as normas estatuídas nesta Lei Complementar, depois de expirado o prazo para publicação dos demonstrativos do encerramento do exercício previstos no art. 52 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 1º No caso de **descumprimento dos percentuais mínimos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, verificado a partir** da fiscalização dos Tribunais de Contas ou **das informações declaradas e homologadas na forma do sistema eletrônico instituído nesta Lei Complementar**, a União e os Estados poderão restringir, a título de medida preliminar, o repasse dos recursos referidos nos incisos II e III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde, sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal.

(g.n.)

Da leitura da parte destacada do dispositivo legal retrocitado, nota-se que o descumprimento do percentual mínimo em saúde também poderá ser verificado a partir das informações declaradas e homologadas, na forma do sistema eletrônico (Siops), instituído na própria Lei Complementar 141/12. Quanto a tal sistema eletrônico, o artigo 39 da mesma lei aduz, dentre outros, o seguinte:

Art. 39. Sem prejuízo das atribuições próprias do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas de cada ente da Federação, o Ministério da Saúde manterá sistema de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluída sua execução, garantido o acesso público às informações.

§ 1º O Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (Siops), ou outro sistema que venha a substituí-lo, será desenvolvido com observância dos seguintes requisitos mínimos, além de outros estabelecidos pelo Ministério da Saúde mediante regulamento:

I - obrigatoriedade de registro e atualização permanente dos dados pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

II - processos informatizados de declaração, armazenamento e exportação dos dados;

III - disponibilização do programa de declaração aos gestores do SUS no âmbito de cada ente da Federação, preferencialmente em meio eletrônico de acesso público;

IV - realização de cálculo automático dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde previstos nesta Lei Complementar, que deve constituir fonte de informação para elaboração dos demonstrativos contábeis e extracontábeis;

V - previsão de módulo específico de controle externo, para registro, por parte do Tribunal de Contas com jurisdição no território de cada ente da Federação, das informações sobre a aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde consideradas para fins de emissão do parecer prévio divulgado nos termos dos arts. 48 e 56 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, sem prejuízo das informações declaradas e homologadas pelos gestores do SUS;

VI - integração, mediante processamento automático, das informações do Siops ao sistema eletrônico centralizado de controle das transferências da União aos demais entes da Federação mantido pelo Ministério da Fazenda, para fins de controle das disposições do inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal e do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Deste modo, nos termos esposados pelo *Parquet* de Contas, o Decreto Federal nº 7.827/12 regulamenta os procedimentos de condicionamento e restabelecimento das transferências de recursos provenientes das receitas de transferências constitucionais, nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ASPS, de que trata a Lei Complementar Federal nº 141/12. Em prosseguimento, o *Parquet* especializado aduz as seguintes informações, em seu parecer inicial (fls. 130-131):

No caso específico do Estado do Rio de Janeiro (ERJ), após a inserção das informações relativas ao exercício de 2016 pelo governo, o Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Saúde - SIOPS - apurou que a aplicação em ASPS pelo ERJ foi de 10,35% no exercício (2016). Ficou evidente, assim, o descumprimento do percentual mínimo de 12%, tendo o ERJ deixado de aplicar o montante de R\$598.534.355,85 em ASPS.

Como consequência do descumprimento da regra legal (aplicação do percentual mínimo em ASPS) no aludido exercício (2016) por parte do ERJ, o Ministério da Saúde passou a aplicar, desde 01.03.2017, a já referida medida preliminar – condicionamento das transferências constitucionais - prevista no § 1º do art. 26 da Lei Complementar nº 141/2012.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em 30 de junho de 2017 houve um novo condicionamento das transferências constitucionais, a fim de dar cumprimento à decisão judicial em que o ERJ foi condenado pela não aplicação do percentual de 12% das receitas de impostos elegíveis nos exercícios de 2013, 2014 e 2015 em ASPS.

Processo n. 0083284-72.2016.4.02.5101

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE EM PARTE O PEDIDO, declarando extinto o processo, com resolução do mérito, com base no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para: a) CONDENAR a UNIÃO FEDERAL a condicionar o repasse de recursos provenientes das receitas de que tratam o inciso II, caput, do art. 158, alíneas “a” e “b”, do inciso I, e o inciso II, caput, do art. 159 da CR/88 (Fundo de Participação dos Estados), ao emprego em ações e serviços de saúde (art. 198, § 2º, II, CR/88), no montante de R\$ 1.372.163.631,92, correspondente ao valor que deixou de ser aplicado em saúde nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, mediante o depósito direto em conta corrente vinculada ao Fundo Estadual de Saúde; b) CONDENAR o ESTADO DO RIO DE JANEIRO a efetuar a transferência dos recursos financeiros para conta corrente vinculada ao Fundo Estadual de Saúde no momento do empenhamento das despesas - e não somente quando do pagamento das mesmas -, concentrando no referido fundo as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas com as despesas consideradas como ações e serviços públicos de saúde para efeito de cumprimento do limite constitucional; c) DETERMINAR que o ESTADO DO RIO DE JANEIRO crie conta corrente específica para receber os recursos de que trata o artigo 198, §2º, II, da CR/88, nos termos dos arts. 14 e 16 da LC nº 141/12.

Na sequência são apresentados os montantes não aplicados em ASPS nos exercícios financeiros citados, tendo por base as informações constantes do Módulo de Monitoramento das Transferências Constitucionais Condicionadas e Suspensas do SIOPS (disponível em: <http://siops.datasus.gov.br/mctc>):

DESCRIÇÃO	MONTANTE NÃO APLICADO (R\$)	ANO DE REFERÊNCIA
2016 - SIOPS : Transmissão - M.N.A	-598.534.355,85	2016
2015 - SIOPS - AJ - C.T.C	-1.316.591.147,69	2015
2014 - SIOPS - AJ - C.T.C	-28.273.588,42	2014
2013 - SIOPS - AJ - C.T.C	-27.298.895,81	2013
Montante que deixou de ser aplicado em ASPS nos exercícios de 2013 - 2014 - 2015 - 2016	-1.970.697.987,77	

Em suas razões de defesa, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro aduz que “*não há que se falar em irregularidade, uma vez que a Alerj aprovou suas Contas de Governo de 2017 e que acolheu a metodologia apresentada pelo Governo no cálculo do mínimo de ASPS, resultando em um percentual de 10,35% (dez vírgula trinta e cinco por cento), em 2016, e, 12,22% (doze vírgula vinte e dois por cento), em 2017*”.

A Sefaz, por sua vez, não ofertou contrarrazões à presente Irregularidade, limitando-se a tecer argumentações — cujas principais serão apresentadas nos parágrafos seguintes — quanto

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

à respectiva determinação, por meio da Nota Técnica NT-SUBFIN nº 35/2019 (Doc. TCE-RJ nº 022.569-5/19).

Em sua assertiva, o jurisdicionado menciona que a Sefaz se comprometeu, em audiência de conciliação em ACP¹²⁵ de 19.04.2018, — a repassar mensalmente o valor de R\$220 milhões ao FES, refletindo o esforço do Governo do Estado em cumprir os seus compromissos. Em prosseguimento, rememora a abertura de conta-corrente, no exercício de 2016, de titularidade do FES, para o repasse de recursos de vinculação constitucional, e, menciona a edição de decretos de abertura orçamentária, que estabelecem normas para a execução orçamentária, em ASPS, para os exercícios financeiros de 2018 e 2019.

A Sefaz prossegue em sua argumentação, apresentando as principais dificuldades atinentes à atual situação fiscal do Estado e tecendo comentários acerca do Plano de Recuperação Fiscal, homologado em 2017. A já mencionada Nota Técnica alerta, ainda, que o cenário fiscal do exercício financeiro de 2019 permanece como um grande desafio para o governo fluminense, cujas soluções envolvem contenção de despesas, aumento de arrecadação, aperto da fiscalização tributária, revogação de benefícios fiscais e melhoria do ambiente de negócios.

Menciona, ainda, que, no exercício de 2019, o Governo do Estado apresenta um *deficit* fiscal aproximado de R\$8 bilhões no Projeto da Lei Orçamentária e destaca a importância de efetivar o contingenciamento de despesas, uma vez que a arrecadação líquida estimada não é suficiente para cumprir com todas as obrigações do caixa estadual.

Em conclusão, o jurisdicionado descreve cenário no qual não haverá recursos suficientes, no Tesouro Estadual, para fazer frente às despesas não pagas em gestões anteriores e destaca a existência de, aproximadamente, R\$17 bilhões em restos a pagar, compostos, basicamente, por débitos com fornecedores, e, encerra as suas razões alegando a impossibilidade material em aplicar os montantes determinados na irregularidade em questão.

¹²⁵ Ação Civil Pública.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A mencionada defesa oferecida pelo ex-Governador e a Nota Técnica ASESPSEC nº 14/2019, trazida aos autos pela Sefaz (Doc. TCE-RJ nº 022.569-5/19), foram objeto da seguinte análise por parte do Corpo Instrutivo:

Quanto às alegações sobre a irregularidade 07, as mesmas não têm o condão de elidir o que foi apurado por esta Corte de Contas, não merecendo prosperar a tese da defesa.

Quanto aos esclarecimentos trazidos pela Sefaz, contido no Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19, a Nota Técnica apresentada expõe o momento de dificuldade que o ERJ vem enfrentando com a crise fiscal e deixa claro a impossibilidade material de cumprimento das determinações a curto prazo, uma vez que somente na área da saúde o montante a ser aplicado atinge a quantia de R\$4.732.950.575, somando-se as duas determinações.

Em que pese a atual crise financeira do Estado e as dificuldades expostas em sua argumentação, a política pública de saúde do ERJ não pode prescindir de importante recurso na área, uma vez que teve seus direitos resguardados no âmbito constitucional e em legislação específica, e que são essenciais a fim de resguardar a manutenção do sistema a um nível mínimo aceitável. Entretanto, tendo em vista o considerável montante a ser aplicado na saúde objeto das duas irregularidades, entende-se que não há óbice para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro apresente uma proposta para saneá-las, sopesando a sua capacidade financeira para fazer face a esses dispêndios.

Em reanálise (datada de 31.05.2019), a seu turno, o *Parquet* Especial, em linha com a conclusão oferecida pelo Corpo Instrutivo, manifesta-se pelo não acolhimento das razões de defesa apresentadas pelo jurisdicionado. Contudo, mantém a sua divergência em relação ao entendimento do Corpo Técnico, no sentido de consignar como Irregularidade a não aplicação dos montantes remanescentes referentes ao exercícios financeiros de 2016 e 2017, considerando como Irregularidade, apenas, a não aplicação do montante remanescente referente ao exercício financeiro de 2017, conforme se depreende da seguinte colação:

A fragilidade da argumentação defensiva ainda é posta em ainda maior evidência ao se verificar que o descumprimento da aplicação do percentual constitucional e legal pelo Governo do Estado tem por consequência o desencadeamento do processo de condicionamento das transferências constitucionais ou mesmo de suspensão das transferências constitucionais e voluntárias, medidas administrativas previstas na Lei Complementar Federal nº 141/2012 e pelo Decreto Federal nº 7.827/2012. E, apesar do alegado pela defesa do ex-governador, **o fato é que o governo ERJ já tem condicionadas transferências constitucionais por aplicação em ASPS abaixo do percentual mínimo constitucional nos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016, consoante demonstrou este *Parquet* de Contas no tópico 4.3.8 do parecer de 13.05.2019.**



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Diante do aduzido e da manifesta incapacidade da tese defensiva de sequer arranhar as sólidas razões financeiras e jurídicas que ensejaram a qualificação do fato como **IRREGULARIDADE**, **são integralmente corroborados os termos, fundamentos e conclusões do parecer ministerial de 13.05.2019** quanto ao ponto.

De igual forma como o exposto pelo Corpo Técnico e pelo *Parquet*, entendo que as razões de defesa apresentadas não foram capazes de afastar a irregularidade apontada neste item.

Em que pese a utilização de metodologias divergentes para apuração do percentual mínimo aplicado em ASPS, tendo em vista as competências constitucionais atribuídas a esta Corte de Contas, por se tratar de decisão judicial transitada em julgado, e por ter a República Federativa do Brasil optado pelo sistema de unicidade de jurisdição¹²⁶ (também conhecido como sistema inglês, judiciário, da jurisdição una ou do controle judicial), segundo o qual todos os litígios, sejam administrativos ou de interesses exclusivamente privados, podem ser resolvidos pelo Poder Judiciário, que é o único capaz de produzir decisões definitivas, com força de coisa julgada, não me parece razoável ignorar as informações constantes do Módulo de Monitoramento das Transferências Constitucionais Condicionadas e Suspensas do SIOPS.

Ressalto, ainda, conforme já se pode afirmar no presente Voto, que as divergências metodológicas retrocitadas tendem a ser reduzidas, se não extintas, a partir da análise das Contas de Governo referentes ao exercício financeiro de 2019, cuja apreciação se dará em 2020, nas quais serão consideradas, para fins aferição do referido limite, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados, até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo de saúde no exercício.

Desta forma, acompanho o proposto pelo Ministério Público Especial, concluindo que — a **IRREGULARIDADE Nº08** e a respetiva **DETERMINAÇÃO Nº09**, neste item, devem se ater, na conclusão do meu Voto, ao montante ainda não aplicado referente ao exercício financeiro de 2017, ensejando a emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação das presentes Contas de Governo.

126 Constituição Federal, artigo 5º, inciso XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**7.4 - GRAU DE DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADES SOCIAIS (FECF)**

O Fundo Estadual de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais (FECF) compõe-se por recursos advindos do adicional do ICMS e é aplicado conforme determinado pela Lei Estadual nº 4.056/12. Cabe destacar, neste ponto, que uma parte dos recursos do FECF é aplicada em saúde e entra para cômputo das despesas consideradas para fins do respectivo limite mínimo legal.

No exercício financeiro de 2018, a receita registrada na fonte de recursos 122 (FECF) totalizou R\$4.742.627.585,19 (quatro bilhões, setecentos e quarenta e dois milhões, seiscentos e vinte e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e dezenove centavos), e as despesas com ASPS, liquidadas e custeadas com recursos oriundos dessa fonte, somaram R\$2.643.398.017 (dois bilhões, seiscentos e quarenta e três milhões, trezentos e noventa e oito mil, e dezessete reais), conforme dados extraídos do SiafeRio. Por fim, saliento que a vigência do FECF foi prorrogada até o encerramento do exercício financeiro de 2019.

Confrontando o montante total das despesas liquidadas na função saúde, custeadas pelas fontes de recursos (100 e 122), que entram para cômputo do limite, com as despesas liquidadas custeadas, apenas, pela fonte 122, percebe-se uma alta dependência de tais recursos para o cumprimento do limite mínimo constitucional. Uma vez que estas despesas representam 53,31% (cinquenta e três vírgula trinta e um por cento) do total, conforme exposto na tabela seguinte:

Grau de Dependência por Fonte de Recursos

Fonte de Recursos	Despesas liquidadas	% em relação ao total
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	2.315.516.886	46,69%
122 - Adicional do ICMS - FECF	2.643.398.017	53,31%
TOTAL	4.958.914.903	100,00%

Nota: para fins de comparação foram considerados os valores brutos, sem as glosas.

A Especializada, ao analisar o grau de dependência que o Estado do Rio de Janeiro tem em relação aos recursos advindos do FECF, manifesta-se nos seguintes termos:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Tendo em vista que os recursos oriundos do adicional do ICMS são temporários, o cumprimento do percentual mínimo legal de aplicação em ações e serviços públicos de saúde pelo ERJ, restará altamente prejudicado caso não haja nova prorrogação de vigência do fundo, sendo necessário que o ERJ promova os devidos ajustes quando da elaboração das peças orçamentárias referentes ao exercício de 2020. Sendo assim, será sugerida determinação nº 58 na conclusão do presente relatório.

Ratifico a sugestão da Especializada, fazendo constar tal **DETERMINAÇÃO Nº62** em meu Voto.

7.5 - DEMONSTRATIVO DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE ORÇAMENTO PÚBLICO DA SAÚDE (SIOPS)

A seguir, reproduzo os demonstrativos elaborados pela Especializada para serem inseridos no módulo de controle externo do Sistema de Informação sobre Orçamento Público da Saúde (SIOPS):

Demonstrativo das Receitas com Ações e Serviços Públicos de Saúde no ERJ em 2018

Receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	Previsão inicial	Previsão atualizada (a)	Rec. Realizadas até 31/12/2018 (b)	% (b/a)x 100
Receita de impostos líquida (I)	46.861.903.683	50.606.945.726	50.547.224.739	99,88
Imp. s/ Transmissão "causa mortis" e Doação - ITCD	1.282.900.001	1.074.649.773	1.091.211.014	101,54
Imp. s/ Circ. de Mercad. e Serv. de Transp.e Interestadual e Interm. e de Comunicação - ICMS	38.557.264.778	41.147.218.728	41.019.953.352	99,69
Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	2.946.660.001	2.826.390.159	2.817.593.109	99,69
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	3.247.642.962	3.813.367.795	3.902.683.719	102,34
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	498.239.631	611.020.000	594.050.517	97,22
Dívida Ativa dos impostos	220.329.047	986.544.000	976.384.741	98,97
Multas, juros de mora e outros encargos da Dívida Ativa dos impostos	108.867.263	147.755.271	145.348.287	98,37
Receita de transferências constitucionais e legais (II)	2.381.578.273	2.515.693.335	2.523.326.298	100,30
Cota-parte FPE	1.459.800.412	1.424.999.794	1.442.271.467	101,21
Cota-parte IPI-Exportação	836.001.801	1.006.676.986	997.038.276	99,04
Compensações financeiras provenientes de impostos e transferências constitucionais	85.776.060	84.016.555	84.016.555	100,00
Desoneração ICMS (LC 87/96)	85.776.060	84.016.555	84.016.555	100,00

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Outras	0	0	0	0,00
Deduções de transf. constitucionais aos municípios (III)	10.415.951.958	11.164.402.029	11.152.301.638	99,89
Parcela do ICMS repassada aos municípios	8.623.789.472	9.367.537.703	9.365.401.914	99,98
Parcela do IPVA repassada aos municípios	1.583.162.036	1.545.195.079	1.537.640.155	99,51
Parcela da cota-parte do IPI-Exportação repassada aos municípios	209.000.450	251.669.247	249.259.569	99,04
Total das receitas para apuração da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) = I + II - III	38.827.529.998	41.958.237.032	41.918.249.399	99,90

Receitas adicionais para financiamento da Saúde (1)	Previsão inicial	Previsão atualizada (c)	Rec. Realizadas até 31/12/2018 (d)	% (d/c)x 100
Transferências de recursos do SUS	683.977.224	683.977.224	801.150.871	117,13
Provenientes da União	683.977.224	683.977.224	801.150.871	117,13
Provenientes de outros estados	0	0	0	0,00
Provenientes dos municípios	0	0	0	0,00
Outras receitas do SUS	0	0	0	0,00
Transferências voluntárias	1.852.942	1.852.942	0	0,00
Receitas de operações de crédito vinculadas à Saúde	0	0	0	0,00
Outras receitas para financiamento da Saúde	907.455.202	907.455.202	517.153.031	56,99
Total de receitas adicionais para financiamento de Saúde	1.593.285.368	1.593.285.368	1.318.303.902	82,74

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: No exercício de 2018 o saldo apresentado é composto pela soma das naturezas de receita: 1718031101, 2418031101, 1718101101, 2418101101, 1321001107, 1630011101 e 7630011101.

Demonstrativo das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde no ERJ em 2018

Despesas com Saúde (por grupo de natureza da despesa)	Dotação inicial	Dotação atualizada (c)	Despesas executadas Liquidadas até o bimestre (d)	Inscritas em RP Não Proc. até o 12/2018 (e)	% (d+e)/c
Despesas Correntes	6.327.129.688	7.167.091.373	6.323.633.729	6.719.848	88,33
Pessoal e Encargos Sociais	1.206.003.671	1.247.280.406	1.020.925.136	42.952,33	81,85
Juros e Encargos da Dívida	32.500	99.131	96.080	-	96,92
Outras Despesas Correntes	5.121.093.517	5.919.711.837	5.302.612.513	6.676.896	89,69
Despesas de Capital	199.707.325	82.037.318	26.925.452	1	32,82
Investimentos	199.371.825	78.246.833	23.157.770	1	29,60
Inversões Financeiras					-
Amortização da Dívida	335.500	3.790.485	3.767.682	0	99,40
Total das despesas com Saúde (V)	6.526.837.013	7.249.128.692	6.357.279.030	87,70	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesas com Saúde não computadas para fins de apuração do percentual mínimo	Dotação inicial	Dotação atualizada	Despesas executadas Liquidadas até o bimestre	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados até o 12/2018	% (d+e)/c
		(c)	(d)	(e)	
Despesas com inativos e pensionistas	-	-	-	-	-
Despesas com assistência à Saúde que não atendem ao princípio de acesso universal	-	-	-	-	-
Despesas custeadas com outros recursos	1.859.973.678	1.931.917.496	1.224.617.355	6.719.849	63,74
Recursos de transferência do SUS	709.818.040	816.794.930	759.731.647	6.715.799	93,84
Recursos com operações de crédito					
Outros recursos (1)	1.150.155.638	1.115.122.566	464.885.709	4.050	41,69
Outras Ações e Serviços não computados (2)	-	-	2.209.037.342	-	-
Despesas Custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em ações e serviços de saúde em exercícios anteriores	-	-	167.026.922	-	-
Total das despesas com Saúde empenhadas e inscritas em Restos a Pagar Não Processados, computáveis se tivessem sido liquidadas no exercício				-	-
Total das despesas com Saúde não computadas (VI)*				3.607.401.469	(*)
Total das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (VII) = (V - VI)				2.749.877.562	
Percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde sobre a receita de impostos líquida e transferências constitucionais e legais (VII%) = (VII / IVb X 100) - limite legal 12%					6,56%
Valor referente à diferença entre o valor executado e o limite constitucional [VII – (12 x IVb)/100]				2.280.312.366	

Fonte: SiafeRio.

Nota1: Considerada a soma das seguintes fontes: 101 ordinários não provenientes de impostos (R\$393.842), 212 transferências voluntárias (R\$6.701.501), 223 contratos intraorçamentários de gestão (R\$368.365.927 e 230 recursos próprios (R\$89.424.439).

Nota2: A dotação inicial e a atualizada de "outras ações e serviços não computados" teve análise dispensada, uma vez que parte da dedução foi efetuada tendo por base a análise dos empenhos efetuada por este Tribunal.

7.6 - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR

Na tabela seguinte, é apresentada a posição dos restos a pagar, constantes da função 10, ao final do exercício financeiro de 2018:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Histórico de Restos a Pagar na Função Saúde (Função 10)

DESCRIÇÃO	Ano	Saldo Atual
RP Não Processados	2015	260
RP Não Processados	2016	1.554.620
RP Não Processados	2017	0
RP Não Processados	2018	6.719.849
TOTAL RP NÃO PROCESSADOS		8.274.729
RP Processados	2013	4.000
RP Processados	2014	30.969.379
RP Processados	2015	1.075.445.917
RP Processados	2016	1.197.113.285
RP Processados	2017	2.834.709.657
RP Processados	2018	2.606.493.864
TOTAL RP PROCESSADOS		7.744.736.102
TOTAL GERAL RP (PROCESSADOS + NÃO PROCESSADOS)		7.753.010.831

Fonte: SiafeRio

De sua análise conjunta com a tabela seguinte, depreende-se que, dos R\$7.753.010.831 (sete bilhões, setecentos e cinquenta e três milhões, dez mil, oitocentos e trinta e um reais) inscritos em restos a pagar na função saúde, abrangendo todas as fontes, R\$7.593.870.251 (sete bilhões, quinhentos e noventa e três milhões, oitocentos e setenta mil, duzentos e cinquenta e um reais) se referem a restos a pagar relacionados às ASPS (em outros termos, são relacionados, somente, às fontes consideradas para o cálculo do mínimo de aplicação em ASPS), ou seja, 97,95% (noventa e sete vírgula noventa e cinco por cento).

Histórico de Restos a Pagar com Ações e Serviços Públicos de Saúde no ERJ

Ano	Fonte de recursos				
	100	102	107	122	Total
2013	4.000	-	-	-	4.000
2014	24.859.772	-	-	5.090.148	29.949.920
2015	922.575.346	-	-	129.847.868	1.052.423.214
2016	566.171.646	-	-	585.568.593	1.151.740.239
2017	1.191.725.639	52.312.879	474.306.820	1.097.254.235	2.815.599.574

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2018	1.340.278.855	-	6.486.600	1.197.387.850	2.544.153.305
Total	4.045.615.258	52.312.879	480.793.420	3.015.148.693	7.593.870.251

Fonte: SiafeRio.

Em conclusão, o competente Corpo Instrutivo tece as seguintes considerações acerca da trajetória de recorrente endividamento do Estado no que tange às ASPS, conforme segue:

Resta claro o endividamento progressivo do Estado com relação às despesas com ASPS, sendo que, no exercício de 2017 o valor de restos era de R\$6.038.949.259, conforme a Prestação de Contas de Governo correspondente, e no exercício de 2018 apresenta a cifra de R\$7,59 bilhões, um crescimento de 25,75%. Cabe registrar que, a figura de despesas com restos a pagar deveria ser utilizada apenas nos casos em que o fato gerador ocorreu em exercício pretérito e ainda não foram cumpridas as etapas de recebimento do bem ou serviço (casos dos Restos a Pagar não Processados), ou então, o serviço já foi prestado ou o bem recebido, mas ainda não foi efetuado o pagamento em razão dos trâmites burocráticos como conferências ou prazos de pagamentos (casos dos Restos a Pagar Processados).

7.7 - GESTÃO DA SAÚDE

7.7.1 - CRITÉRIOS NORMATIVOS E CONCEITOS

Em seu artigo 196, a Constituição Federal de 1988 dispõe que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Já o seu artigo 198 estabelece que as ASPS integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado conforme as seguintes diretrizes:

- I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
- II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
- III - participação da comunidade.

As ASPS são reguladas, em todo o território nacional, pela Lei Federal nº 8.080/90, a qual dispõe, dentre outros temas, sobre a organização e gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), prevista na CF. Já o artigo 17 da mencionada Lei elenca as competências da direção estadual do SUS.

Por fim, convém ressaltar que a Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES), órgão estratégico de coordenação do sistema estadual e dos sistemas regionais de saúde, é responsável por elaborar, implantar e gerenciar as políticas públicas de saúde estaduais, incluindo o assessoramento aos municípios, a programação, o acompanhamento e a avaliação das ações e atividades em saúde.

7.7.2 - INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E FISCALIZAÇÃO DA GESTÃO DA SAÚDE

As diretrizes para o processo de planejamento, no âmbito do SUS, são estabelecidas pela Portaria nº 2.135/13, do Ministério da Saúde. São instrumentos de planejamento do SUS o Plano Estadual de Saúde¹²⁷, as respectivas Programações Anuais e o Relatório Anual de Gestão¹²⁸.

Ainda de acordo com a Portaria nº 2.135/13, os prazos para a elaboração desses instrumentos e para a análise do Conselho de Saúde devem ser compatíveis com o processo orçamentário, a fim de que haja compatibilidade entre as ações programadas, o orçamento aprovado e a disponibilidade dos recursos necessários.

Já o Relatório Anual de Gestão é o instrumento que apresenta a execução do Plano de Saúde, operacionalizado pela Programação Anual, e que comprova o cumprimento, ou não, das metas físicas e orçamentárias.

Em prosseguimento, é oportuno destacar o disposto no artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12, segundo o qual o gestor do SUS é o responsável pela elaboração de relatório

¹²⁷ Vide artigo 36 da Lei Federal nº 8.080/90.

¹²⁸ Vide artigo 4º, item IV, da Lei Federal nº 8.142/90.

detalhado concernente ao último quadrimestre, que deverá conter, no mínimo, informações referentes ao montante e às fontes de recursos aplicados no período; às auditorias realizadas ou em fase de execução no período e às suas recomendações e determinações e, por fim, à oferta e à 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 atestação da observância ao dispositivo retrocitado se dará por meio do envio do Relatório Anual de Gestão ao Conselho de Saúde, o que deve ocorrer até o dia 30 de março do exercício seguinte ao da execução financeira, competindo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento, ou não, das normas estatuídas, conforme dispõe o artigo 36, §1º, da Lei Complementar Federal nº 141/12.

Em conclusão ao presente subtópico, a Especializada pronunciou-se quanto ao Relatório Anual de Gestão de 2018 e à recorrente intempestividade na apreciação e aprovação da Programação Anual de Saúde (PAS), pelo Conselho Estadual de Saúde, nos seguintes termos:

Segundo informação obtida após consulta efetuada, em 03.05.2019¹²⁹, ao sítio eletrônico do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão, do Ministério da Saúde, o Relatório Anual de Gestão de 2018 não foi encaminhado ao Conselho Estadual de Saúde.

Tal fato será objeto da **Impropriedade nº 16** e da **Determinação nº 31**.

Quanto à apreciação dos instrumentos de planejamento pelo Conselho Estadual de Saúde, evidencia-se costumeira e grande intempestividade. Os Relatórios Anuais de Gestão (RAG), de 2014, 2015, 2016 e 2017 ainda se encontram pendentes de manifestação (informações disponíveis nos sítios eletrônicos da Secretaria de Estado de Saúde e do Sistema de Apoio ao Relatório de Gestão, do Ministério da Saúde - Sargsus¹³⁰).

Cumprе salientar que essa intempestividade já foi objeto de determinação quando da apreciação das Contas do Governo de 2015, 2016 e 2017.

A Programação Anual de Saúde (PAS) é o instrumento que operacionaliza as intenções contidas no Plano Estadual de Saúde (PES) a cada ano, em consonância com o exercício financeiro. Frise-se a falta de apreciação pelo Conselho Estadual de Saúde da PAS relativas a 2014, 2015 e 2017 e 2018, conforme informação do sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Saúde¹³¹.

¹²⁹Disponível em:

<<https://sargsus.saude.gov.br/sargsus/login!consultarRelatorioExterno.action?tipoRelatorio=02&codUf=33&codTpRel=02>>. Acesso em 03.05.2019.

¹³⁰ Disponível em: <<https://www.saude.rj.gov.br/planejamento-em-saude/estado/relatorio-anual-de-gestao>>. Acesso em 03.05.2019.

¹³¹ Disponível em: <<https://www.saude.rj.gov.br/planejamento-em-saude/estado/programacao-anual-de-saude>>. Acesso em 03.05.2019.

Em face da intempestividade na apreciação e aprovação da Programação Anual de Saúde – PAS pelo Conselho Estadual de Saúde, tornou-se inviável a análise da execução do próprio Plano e do cumprimento das metas para a Saúde, estabelecidas na PAS e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como preconizam os incisos I e II do art. 38 da LCF nº141/12¹³².

Ademais, tal fato foi objeto de determinação nas Contas de Governo do Estado de 2014, 2015, 2016 e 2017.

A intempestividade da apreciação da Programação Anual de Saúde e do Relatório Anual de Gestão, pelo Conselho Estadual de Saúde, **será objeto da Improriedade nº 17 e da Determinação nº 32.**

Dessa forma, acompanho o esposado pela Especializada e ratificado pelo Ministério Público Especial, consignando, em meu Voto, as sugestões das **IMPROPRIEDADES Nºs 16 e 17 e DETERMINAÇÕES Nºs 36 e 37**.

7.7.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Tendo por base a receita para fins do limite constitucional e a aplicação em ASPS, entre os exercícios de 2014-2018, percebe-se que, a partir de 2016, as aplicações apresentaram significativa redução percentual em relação à receita líquida considerada, permanecendo inferior ao limite mínimo exigido (12%)¹³³. Em contraposição, verifica-se o aumento dos gastos em saúde, por intermédio das Organizações Sociais de Saúde (OSS).

Evolução das Despesas e Receitas para o Cálculo da Aplicação em ASPS — Ênfase na Participação das OSS Estado do Rio de Janeiro (2014-2018)

Ano	Receita para fins do limite constitucional ¹	Despesas liquidadas classificadas para fins do limite constitucional ¹	Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (%)	Despesas com Organizações Sociais de Saúde ^{1,2}	Despesas com OSS / Total de Despesas com ASPS (%)
2014	33.876.944.355	4.085.056.907	12,06%	1.534.311.836	37,56%
2015	34.688.717.366	4.268.853.264	12,31%	1.963.851.746	46,00%
2016	36.277.278.923	3.778.340.732	10,42%	1.784.825.741	47,24%
2017	37.756.689.553	2.275.414.032	6,03%	1.270.552.098	55,84%

¹³² O artigo 38 da Lei Complementar Federal nº 141/12 dispõe que integra o rol de competências do Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio desta Corte de Contas, do sistema de auditoria do SUS, do Órgão de Controle Interno e do Conselho de Saúde, a fiscalização das normas da referida lei complementar, com ênfase no que diz respeito: I - à elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual; II - ao cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; [...].

¹³³ Conforme análise do tópico 7.2

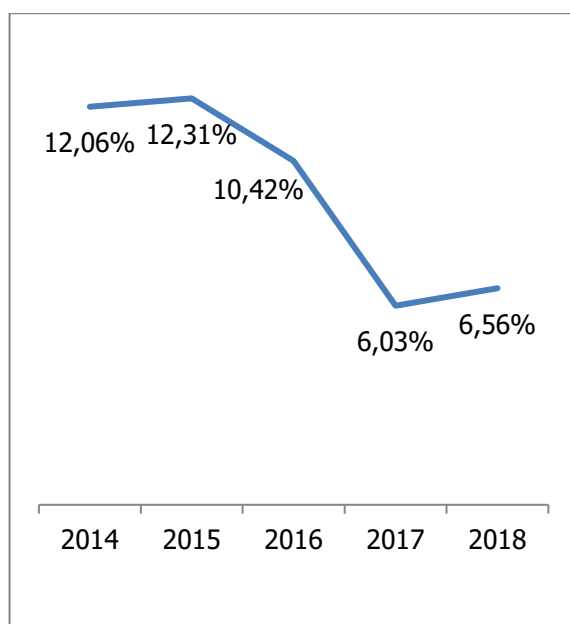
Ano	Receita para fins do limite constitucional ¹	Despesas liquidadas classificadas para fins do limite constitucional ¹	Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (%)	Despesas com Organizações Sociais de Saúde ^{1,2}	Despesas com OSS / Total de Despesas com ASPS (%)
2018	41.918.249.399	2.749.877.562	6,56%	1.375.229.419	50,01%

Fonte: Contas de Governo do ERJ – 2014 a 2017; SiafeRio.

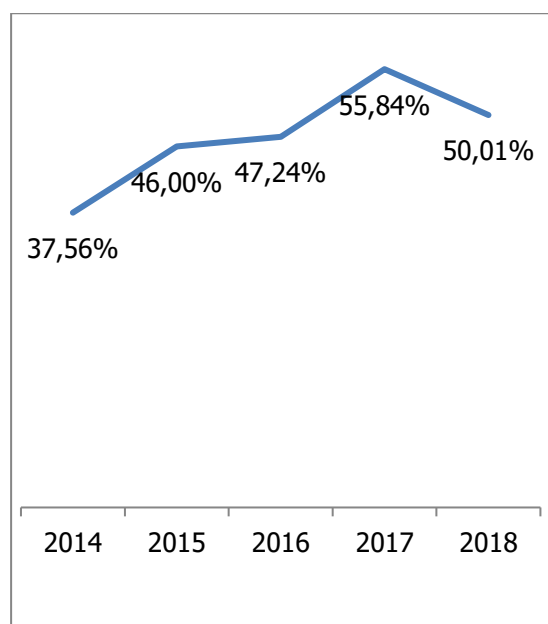
Nota 1: Valores históricos.

Nota 2: Os valores das despesas com OSS relativos a 2018 referem-se a liquidações para as seguintes entidades: Viva Rio, Instituto Sócrates Guanaes – ISG, Cruz Vermelha Brasileira filial do Rio Grande do Sul, Instituto Data Rio de Administração Pública – IDR, Instituto dos Lagos Rio, Instituto D’Or de Gestão de Saúde Pública, Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – Iabas, Hospital e Maternidade Therezinha de Jesus, Pró-Saúde – Associação Beneficente de Assistência, Hospital Psiquiátrico Espírita Mahatma Gandhi, Associação Lar São Francisco de Assis na Providência de Deus, Associação Congregação de Santa Catarina. Dados extraídos do SiafeRio.

Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) pelo ERJ – 2014-2018



Despesas com Organizações Sociais de Saúde (OSS) sobre o total aplicado em ASPS pelo ERJ – 2014-2018

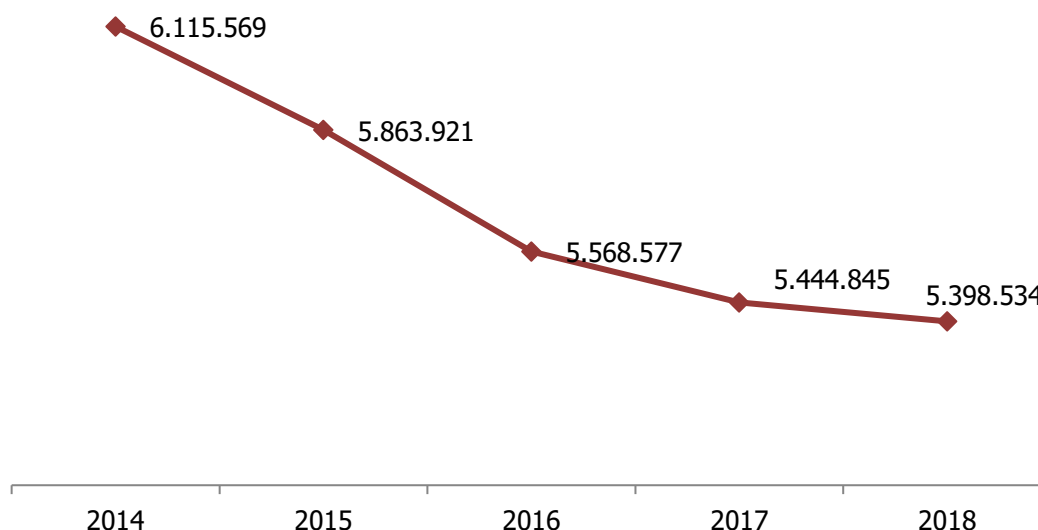


Neste ponto, considero oportuno reproduzir a manifestação da Especializada, acerca do modelo de transferência da gestão das unidades de saúde às OSS (fl. 10.661), conforme segue:

Em contraposição, no período entre 2014-2017, verificou-se o incremento percentual anual dos gastos com OSS; entretanto, no exercício de 2018 houve ligeira redução deste percentual. Apesar deste cenário, a continuidade da adoção do modelo de transferência da gestão das unidades de saúde às OSS ainda não é sustentada por estudos e avaliações técnicas que demonstram a eficiência e a vantajosidade deste modelo, conforme constatação da auditoria realizada por este Tribunal sob o processo TCE-RJ nº 114.409-2/18, detalhadamente abordada no tópico 7.7.4.

A diminuição da aplicação em ASPS, pelo Governo do Estado¹³⁴, vai de encontro ao aumento da demanda populacional por serviços do SUS. Nesta linha, destacam-se os dados levantados junto a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)¹³⁵ — a seguir representados graficamente — que comprovam o declínio do número de beneficiários dos planos de saúde privados.

Número de Beneficiários de Planos de Saúde Privados (2014 a 2018)



Fonte: ANS.

Em linha com as informações da Especializada (fl. 10.662), tendo em vista o fato de que o Estado do Rio de Janeiro conta com, aproximadamente, 17.159.960¹³⁶ (dezesete milhões, cento e cinquenta e nove mil, novecentos e sessenta) habitantes, com taxa estimada de crescimento populacional anual de 0,5% (meio por cento), combinado com a redução do número de

¹³⁴ Contexto que se agrava em função do término vigência do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais – Fecp, prevista para o final do exercício de 2019, tendo em vista que a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, ainda que inferior ao percentual mínimo estabelecido pela legislação, apresentou alta dependência de tais recursos em 2018, correspondendo a 53,31% do total (vide tópico 7.4 deste relatório).

¹³⁵ Disponível em: <http://www.ans.gov.br/anstabnet/cgi-bin/tabnet?dados/tabnet_br.def>.

¹³⁶ Estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE para 2018, disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rj/.html?>>. Acesso em 04.04.2019.

beneficiários de planos de saúde privados, é possível concluir que mais de 2/3 (dois terços) da população estadual dependem exclusivamente dos serviços do SUS.

7.7.4 - AUDITORIAS REALIZADAS

Registro a realização, no exercício de 2018, de auditoria de monitoramento (Processo TCE-RJ nº 114.409-2/18), tendo por objetivo avaliar o grau de atendimento das Decisões Plenárias tomadas nos processos de auditoria TCE-RJ nºs 104.377-7/16 e 107.782-7/16, no que diz respeito à atuação da Secretaria de Estado de Saúde (SES) e do Conselho Estadual de Saúde (CES) no controle e fiscalização do planejamento e execução dos contratos de gestão firmados com as Organizações Sociais de Saúde (OSS).

Em prosseguimento, destaco a auditoria efetuada, na SES, no exercício de 2016 (Processo TCE-RJ nº 104.377-7/16), a qual objetivou a *“verificação do planejamento e das ações adotadas com vistas à contratação de entidades paraestatais para a gestão de unidades de saúde de média e alta complexidade da rede estadual de saúde”*, desta resultando os achados de auditoria a seguir transcritos:

- O processo decisório da transferência do gerenciamento de serviços de saúde para entidades paraestatais não apresentava motivação técnica que demonstrasse ser esta a melhor opção para a administração;
- Os valores dos contratos de gestão não foram estabelecidos com base em estimativas orçamentárias previamente elaboradas;
- Os termos contratuais e os indicadores constantes dos contratos de gestão não favorecem a busca pela eficiência e não permitem sua verificação na execução contratual;
- Verificação incipiente da eficiência da execução dos contratos de gestão;
- Fiscalização e acompanhamento insuficientes dos gastos e indicadores referentes aos contratos de gestão;
- Fragilidade dos indicadores e metas de gestão constantes dos contratos em vigor;
- Celebração de contrato de gestão para gerir instituições privadas;
- Subcontratação de serviços de gestão, de atividades finalísticas e de atividade típica estatal nas unidades de saúde por OSS;
- Insuficiência das prestações de contas quanto à transparência dos gastos com as OSS;
- Políticas de Compras das OSS insuficientes para assegurar a aquisição de bens e serviços de forma vantajosa para a administração estadual.

No que se refere à auditoria que tem por objetivo “*esclarecer as situações elencadas na Decisão Plenária referente à análise das Contas de Governo do exercício de 2015, no que tange à SES e que estavam relacionadas às OSS*” (Processo TCE-RJ nº 107.782-7/16), foram identificados os seguintes achados:

- Não participação do Conselho Estadual de Saúde na formulação da estratégia de transferência da gestão das unidades de saúde da SES-RJ para as Organizações Sociais;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato de gestão pelo Conselho Estadual de Saúde;
- Ausência de encaminhamento pela SES da prestação de contas anual dos Contratos de Gestão firmados com as OSS para o Conselho Estadual de Saúde;
- Transparência restrita na definição da pontuação dos itens para a seleção da organização social.

Ainda no que concerne à auditoria de monitoramento (processo TCE-RJ nº 114.409-2/18), depreende-se, da tabela consecutiva, que das 36 (trinta e seis) Determinações Plenárias constantes dos já mencionados Processos TCE-RJ nº 104.377-7/16 e nº 107.782-7/16, 78% (setenta e oito por cento) das medidas corretivas determinadas se encontram parcialmente cumpridas ou não cumpridas; enquanto apenas 22% (vinte e dois por cento) delas foram consideradas atendidas ou em atendimento.

Demonstrativo do Grau de Cumprimento das Medidas Propostas

Classificação	Tópicos	Índice de Cumprimento
Cumprida (04)	2.3.2 / 2.3.4 / 2.6.6 / 2.9.3	11%
Em Cumprimento (04)	2.2.1 / 2.7.1 / 2.7.2 / 2.7.5	11%
Parcialmente Cumprida (13)	2.3.1 / 2.3.3 / 2.4.5 / 2.5.1 / 2.5.2 / 2.5.3 / 2.5.4 2.6.1 / 2.6.5 / 2.7.3 / 2.7.4 / 2.8.2 / 2.9.2	36%
Não Cumprida (15)	2.1.1 / 2.2.2 / 2.2.3 / 2.2.4 / 2.4.1 / 2.4.2 / 2.4.3 2.4.4 / 2.6.2 / 2.6.3 / 2.6.4 / 2.6.6 / 2.8.1 / 2.8.3 / 2.9.1	42%
Total (36)		100%

Fonte e elaboração: CTO adaptado.

Ressalto, por fim, que, em Sessão Plenária realizada em 24 de abril de 2019, o ilustrado Colegiado deste Órgão Constitucional de Controle Externo, acolhendo os termos constantes do



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Voto da Exma. Conselheira Relatora Marianna M. Willeman, nos autos do Processo TCE-RJ nº 114.409-2/18, acerca da auditoria de monitoramento, aprovou a seguinte decisão extraída dos respectivos autos:

I – pela **NOTIFICAÇÃO** ao Secretário de Estado de Saúde à época, Sr. Luiz Antônio de Souza Teixeira Júnior, com fulcro no § 2º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa, por:

1. não cumprir a determinação para que a SES realize estudo que avalie tecnicamente a eficiência e a vantajosidade para a administração da adoção do modelo de transferência da gestão das unidades de saúde às organizações sociais. (item 2.1.1).
2. não cumprir a determinação de basear eventuais novos editais de seleção para contratos de gestão em estimativas orçamentárias prévias, que abranjam a totalidade dos gastos previstos, realizadas considerando as informações dos centros de custo existentes nas unidades de saúde (item 2.2.2).
3. não cumprir a determinação para que a SES-RJ passe a registrar de forma mais detalhada em edital os critérios estabelecidos para a distribuição da pontuação para seleção da proposta mais vantajosa, indicando quando necessário, os fatores motivadores para as avaliações realizadas (item 2.2.3).
4. não cumprir a determinação de adotar medidas junto à Comissão Especial de Seleção no sentido de registrar mais detalhadamente em ata os critérios utilizados para distribuição da pontuação das OSS (item 2.2.4).
5. não cumprimento da determinação de adotar medidas para que a SES-RJ execute, regularmente, avaliações da eficiência na prestação dos serviços em cada unidade de saúde e, também, no conjunto da rede estadual, utilizando os resultados como subsídio para o planejamento de medidas que visem à correção de falhas na política pública, em prol da eficiência (item 2.4.1).
6. não cumprir a determinação de adotar medidas junto ao Governo do Estado no sentido de rever a composição da CAV prevista no Decreto nº 43.261/2011, fortalecendo-a com mais integrantes do quadro próprio da Secretaria (item 2.4.2).
7. não cumprir a determinação de adotar medidas visando definir normas e fluxos a serem adotados por todos os setores envolvidos no sentido de uniformizar o procedimento de solicitação de glosas nos repasses dos contratos de gestão em função de disponibilização de medicamentos adquiridos pela SES, definindo responsabilidades de cada setor, para promover controle, organização e tempestividade de tal processo (item 2.4.3)
8. não cumprir a determinação de adotar medidas visando normatizar o fluxo das prestações de contas mensais encaminhadas pelas OSS, desde sua remessa à SES, sua análise pelos setores competentes da Secretaria, bem como o estabelecimento de prazo de atendimento e encaminhamento das exigências por parte das OSS (item 2.4.4).
9. não implantação de uma política de treinamento de todo o pessoal envolvido na fiscalização dos contratos de gestão (item 2.5.1 a 2.5.4);
10. não adoção de medidas no intuito de verificar as contratações efetuadas pelas OSS com contratos de gestão em vigor, que não apresentarem a qualificação adequada à execução direta dos serviços finalísticos, conforme exigência editalícia (item 2.6.2);
11. não adoção de medidas no sentido de que a SES-RJ-RJ execute diretamente os serviços típicos da atividade estatal, sobretudo a regulação do acesso à saúde (item

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

2.6.3);

12. manutenção das irregularidades encontrada acerca dos contratos de gestão celebrados com a OSS Hospital e Maternidade Therezinha de Jesus (HMTJ) para a gestão do Hospital Estadual de Saquarema e do Hospital da Mulher Heloneida Studart. (item 2.6.4);

13. não adoção de medidas no intuito de realizar aquisições de medicamentos diretamente ou por meio das OSS considerando, sempre que possível, a apresentação na embalagem hospitalar “de uso restrito a hospitais e clínicas”, uma vez que se destinam a unidades de saúde da rede estadual, com compras de grandes quantidades no atacado (item 2.6.7);

14. não apresentação de um cronograma para estudo acerca da implantação de sistema de informação de prestação de contas (item 2.7.2);

15. não inserção do Conselho Estadual de Saúde na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, em especial no acompanhamento da execução dos contratos de gestão junto à OSS, conforme dispõe o § 2º do artigo 1º da Lei Federal nº 8142/90 (item 2.8.1);

16. não adoção de medidas efetivas no sentido de reduzir o prazo de conclusão das análises das glosas mensais, bem como de seu respectivo abatimento nos pagamentos efetuados às OSS, a fim de manter o equilíbrio econômico financeiro do contrato, e evitar dificuldades quando de seu encerramento (item 2.9.1);

II – pela NOTIFICAÇÃO à Presidente do Conselho Estadual de Saúde (CES) à época, Sra. Étila Elane de Oliveira Ramos, com fulcro no § 2º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa, pelo descumprimento ao item IV da decisão plenária de 21.02.17 (processo TCE-RJ nº 107.782-7/16), no sentido de adotar e informar quais medidas concretas adotadas para realizar o acompanhamento e a fiscalização dos Contratos de Gestão firmados com as Organizações Sociais para a gestão das unidades estaduais, considerando a necessidade de implementação e aperfeiçoamento dos mecanismos de controle social por parte do CES;

III – pela NOTIFICAÇÃO ao Presidente do Conselho Estadual de Saúde (CES) à época da realização deste Monitoramento, Sr. Luiz Antônio de Souza Teixeira Júnior, com fulcro no § 2º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa pelo não atendimento das solicitações de informações (TSIDS 01, 02 e 03) no sentido de informar as medidas concretas adotadas para realizar o acompanhamento e a fiscalização dos Contratos de Gestão firmados com as Organizações Sociais para a gestão das unidades estaduais, considerando a necessidade de implementação e aperfeiçoamento dos mecanismos de controle social por parte do CES (item 2.8.3);

[...]

7.7.5 - INDICADORES NA GESTÃO DA SAÚDE

A Lei Federal nº 8.080/90 dispõe, como atribuição comum a todos os entes federativos, a definição das instâncias e mecanismos de controle, avaliação e de fiscalização das ações e serviços de saúde. Para cumprir tal desiderato, faz-se necessário comensurar o desempenho da

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

organização em função dos objetivos fixados e definir as possíveis ações corretivas para redirecionar os esforços ao seu alcance. Quanto aos indicadores na gestão da saúde, a Especializada manifesta-se nos seguintes termos:

Os indicadores são instrumentos bastante úteis quando se deseja controlar os rumos das políticas públicas. Para a análise da política de saúde, existe uma pactuação interfederativa de indicadores para acompanhamento de metas anuais na Comissão Intergestores Tripartite (CIT)¹³⁷, que os organiza em diretrizes. A Resolução CIT no 8, de 24.11.16138, dispõe sobre os indicadores para o período de 2017 a 2021, relacionados a prioridades nacionais.

Todavia, a análise dos resultados dos indicadores definidos pela pactuação se mostra prejudicada, em face do não envio do Relatório Anual de Gestão – RAG do exercício de 2018 ao Conselho Estadual de Saúde, conforme abordado anteriormente. Outrossim, em consulta ao sítio da SES, verifica-se que a última disponibilidade da série histórica dos indicadores tripartite e bipartite foram para os exercícios de 2016 e 2017¹³⁹.

7.7.6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS DA GESTÃO DA SAÚDE

É sabido que a discricionariedade do administrador está limitada pelo atingimento dos objetivos propostos, os quais devem ter, por finalidade, o interesse público, e, ainda, pelas competências constitucionais e legais.

Para tanto, faz-se necessário um planejamento voltado para atender às necessidades de saúde, o qual deve considerar as políticas vigentes, o desempenho dos indicadores, a análise da situação atual e os recursos disponíveis, além das condicionantes políticas e econômicas, tendo em vista a propositura de diretrizes, objetivos e metas passíveis de serem atingidos, os quais devem ser objeto de constante avaliação e monitoramento. Em sua manifestação acerca do tema objeto deste tópico, o competente Corpo Técnico desta Corte se pronuncia nos seguintes termos:

Não obstante, tais objetivos se mostram prejudicados em face da redução dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde pelo ERJ, em especial nos exercícios de 2016 a 2018, quando não se verificou a aplicação do percentual mínimo estipulado pela LCF nº 141/12. Ademais, a despeito dos gastos efetuados com OSS, este modelo de

¹³⁷ Instância de articulação e pactuação na esfera federal que atua na direção nacional do SUS, integrada por gestores do SUS das três esferas de governo - União, Estados, DF e Municípios.

¹³⁸ Publicada no DOU em 12.12.16.

¹³⁹ Disponível em: <<https://www.saude.rj.gov.br/planejamento-em-saude/pacto-interfederativo/pactuacao-metas-e-resultados>>. Acesso em 03.05.2019>.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

transferência da gestão das unidades de saúde prescinde de estudos e avaliações técnicas que demonstrem sua eficiência e vantajosidade.

Este cenário tende se agravar com o fim da vigência do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e Desigualdades Sociais, tendo em vista que a aplicação em ASPS apresentou forte dependência de tais recursos no exercício de 2018.

Ainda, não podemos olvidar que sequer o Relatório Anual de Gestão de 2018 fora encaminhado ao Conselho Estadual de Saúde. Por oportuno, saliente-se a contumaz intempestividade na apreciação da Programação Anual de Saúde e do Relatório Anual de Gestão pelo mencionado conselho. Frise-se que os conselhos de saúde se revelam como principais espaços para o exercício da participação e do controle social na implementação das políticas de saúde.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 8 EDUCAÇÃO

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

8 - EDUCAÇÃO

A CRFB, além de consagrar a Educação como direito social (art. 6º), estabeleceu que é de competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios oferecer aos cidadãos os meios para o acesso a ela. Com efeito, destacando a responsabilidade do Estado para com essa importante área de ação governamental, o art. 208 da Carta Magna assim dispõe:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

8.1 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO

O total das despesas liquidadas, referentes à função Educação (função 12), atingiu a cifra de R\$ 7.654.969.825 no exercício de 2018. Esse total abarca o seguinte conjunto de gastos, evidenciados por suas respectivas subfunções e fonte de recursos que os financiou:

Despesas executadas na função educação, por subfunções e fonte de recurso - 2018

Fonte de Recursos e Subfunção	R\$1		
	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	3.446.121.468	3.446.121.468	2.630.706.221
122 - Administração Geral	2.022.346.644	2.022.346.644	1.778.817.030
128 - Formação de Recursos Humanos	0	0	0

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

243 – Assistência à Criança e ao Adolescente	59.043.403	59.043.403	53.310.476
302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial	42.708.676	42.708.676	14.154.836
361 - Ensino Fundamental	124.259.511	124.259.511	124.259.511
362 - Ensino Médio	583.913.867	583.913.867	389.442.050
363 - Ensino Profissional	281.699.543	281.699.543	18.560.147
364 - Ensino Superior	119.695.379	119.695.379	113.895.726
366 - Educação de Jovens e Adultos	12.927.509	12.927.509	9.189.332
367 - Educação Especial	4.801.321	4.801.321	4.801.321
392 - Difusão Cultural	72.860	72.860	72.225
571 - Desenvolvimento Científico	74.537.448	74.537.448	14.171.008
573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	120.115.306	120.115.306	110.032.561
101 – Ordinários Não Provenientes de Impostos	35.471.809	35.471.809	28.475.565
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	31.849.988	31.849.988	26.384.336
306 - Alimentação e Nutrição	3.364.460	3.364.460	1.833.869
363 - Ensino Profissional	257.361	257.361	257.361
105 - Salário Educação	325.793.272	325.793.272	304.683.854
122 - Administração Geral	55.662.799	55.662.799	54.878.381
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	23.254.623	23.254.623	23.254.623
306 - Alimentação e Nutrição	202.496.061	202.496.061	182.454.394
362 - Ensino Médio	38.344.863	38.344.863	38.061.531
367 - Educação Especial	6.034.925	6.034.925	6.034.925
122 - Adicional do ICMS - FECF	959.231.025	959.231.025	572.065.630
122 - Administração Geral	223.892.808	223.892.808	137.559.534
243 - Assistência à Criança e ao Adolescente	40.890.933	40.890.933	39.134.609
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	11.720.500	11.720.500	7.965.425
306 - Alimentação e Nutrição	3.480.511	3.480.511	2.230.829
361 - Ensino Fundamental	115.217.163	115.217.163	115.217.163
362 - Ensino Médio	348.536.509	348.536.509	223.202.509
363 - Ensino Profissional	163.737.725	163.737.725	1.288.472
364 - Ensino Superior	51.754.876	51.754.876	45.467.090
212 - Transferências Voluntárias	36.748.453	36.560.346	35.918.252
122 - Administração Geral	39.302	39.302	34.856
362 - Ensino Médio	16.429	16.429	15.544
364 - Ensino Superior	35.962.381	35.774.274	35.216.309
571 - Desenvolvimento Científico	728.542	728.542	649.743
573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	1.800	1.800	1.800
215 - Transferências do Fundeb	2.673.365.606	2.673.365.606	2.673.250.144
122 - Administração Geral	60.765.546	60.765.546	60.650.085
361 - Ensino Fundamental	877.545.383	877.545.383	877.545.383
362 - Ensino Médio	1.735.054.677	1.735.054.677	1.735.054.677
224 - Transferências Legais Recebidas da União	110.510.434	110.510.434	106.331.163
122 - Administração Geral	10.986.932	10.986.932	8.180.340
306 - Alimentação e Nutrição	54.646.555	54.646.555	54.100.614
362 - Ensino Médio	36.932.252	36.932.252	36.932.252
363 - Ensino Profissional	7.944.695	7.944.695	7.117.957
225 - Sistema Único de Saúde- SUS	33.074.018	30.946.613	28.788.367
302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	33.074.018	30.946.613	28.788.367
230 - Recursos Próprios	37.983.435	36.969.253	36.487.952
122 - Administração Geral	5.393.739	5.231.490	5.013.915
362 - Ensino Médio	54.094	54.094	53.694
363 - Ensino Profissional	2.068	2.068	2.068
364 - Ensino Superior	32.370.581	31.518.649	31.255.322
366 - Educação de Jovens e Adultos	142.291	142.291	142.291

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

392 - Difusão Cultural	20.662	20.662	20.662
Total Geral	7.658.299.519	7.654.969.825	6.416.707.149

Fonte: SiafeRio/Flexvision

As principais fontes de recursos, que respaldaram as despesas liquidadas na função educação, foram a fonte 100 – Recursos ordinários provenientes de impostos, suportando 45,02% dos dispêndios liquidados, a fonte 215 – Transferências do Fundeb, que custeou 34,92% dos gastos liquidados e a fonte 122 – Adicional do ICMS/FECP, que suportou 12,53% das despesas. Essas três fontes custearam 92,47% dos gastos.

Já os principais gastos ocorreram nas seguintes subfunções: 362 – Ensino médio, que compreendeu 35,83% das despesas liquidadas, 122 – Administração Geral, com 31,08% do total das despesas liquidadas e por fim, na subfunção 361 – Ensino Fundamental, com 14,59% dos gastos totais.

8.2 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO NO EXERCÍCIO DE 2018

Como visto, a CRFB deu grande importância à oferta, por parte do Estado, dos serviços de educação. Além disso, mais especificamente, o art. 212 do mencionado diploma legal dispõe que:

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.

Há, por conseguinte, a fixação de um percentual mínimo – no caso dos estados, de 25% (vinte e cinco por cento) – do montante de impostos e de transferências de impostos, que deverá ser gasto pelo ente com um tipo especial de despesa, a relativa a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

As despesas que podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) estão definidas no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Desse modo, do total de despesas realizadas na função Educação – que, como visto, engloba outros tipos de gastos não classificáveis como MDE, a exemplo dos dispêndios com difusão cultural (subfunção 392) ou desenvolvimento científico (subfunção 571) -, deve ser identificada a parcela dos gastos que pode ser associada a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (aquelas listadas no art. 70 da Lei nº 9.394/1996), para posterior comparação com o total de receitas de impostos e de transferência de impostos, de modo a verificar se houve o cumprimento do limite constitucional estabelecido no art. 212.

Além disso, tendo em vista os citados artigos da Carta Magna e da LDB, os gastos financiados com transferências voluntárias com destinação específica em educação (da União aos Estados e Municípios e do Estado aos Municípios), bem como as despesas com os programas de esportes, não são computados para a apuração do percentual mínimo de 25% de gastos em MDE.

Nada obstante, o valor correspondente à perda líquida de recursos, decorrente da diferença entre o total transferido pelo Estado do Rio de Janeiro para a formação do FUNDEB e o montante que ele recebe do fundo, deverá ser considerado no cômputo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A justificativa para tal procedimento decorre do fato de que, embora o valor correspondente à perda líquida não seja diretamente utilizado pelo Estado, ele compõe o montante que é distribuído pelo FUNDEB aos Municípios para aplicação em gastos com a função Educação, de modo que, como resultado final, ocorre uma aplicação, ainda que indireta, desses recursos na citada área de ação do governo. Além disso, o procedimento se encontra institucionalizado pela Portaria STN nº 441, de 27 de agosto de 2003.

Quanto à competência para fiscalizar o cumprimento do mandamento constitucional, é a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu art. 73, que a confere ao Tribunal de Contas:

Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.

8.2.1 RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO

As receitas de impostos e de transferências de impostos que formam a base de cálculo para o confronto com os gastos efetuados em manutenção e desenvolvimento do ensino estão apresentadas no quadro a seguir. O montante arrecadado atingiu R\$ 41.918.296.888 (quarenta e um bilhões, novecentos e dezoito milhões, duzentos e noventa e seis mil, oitocentos e oitenta e oito reais). Esse valor guarda paridade com o saldo apresentado no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, e com o valor publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, do 6º bimestre de 2018 (processo TCE-RJ nº 100.768-8/19).

Base de cálculo para apuração da aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino –

MDE - 2018

		R\$1
Receita resultante de impostos		Receitas realizadas

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1 - Receita de impostos	50.547.079.473
1.1 - Receita Resultante do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	42.419.844.441
1.1.1 - ICMS	36.374.893.367
1.1.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	1.302.323.489
1.1.3 - Adicional até 2% do ICMS Destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	4.742.627.585
1.2 - Receita Resultante do Imp. de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos - ITD	1.143.919.218
1.2.1 - ITD	1.091.211.013
1.2.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITD	52.708.205
1.3 - Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	3.080.027.569
1.3.1 - IPVA	2.817.593.109
1.3.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	262.434.460
1.4 - Receita Resultante do Imp. sobre Renda e Prov. de Qualq. Natureza Retido da Fonte - IRRF	3.902.683.719
1.5 - Receita Resultante de Outros Impostos (Líquida)	604.526
1.5.1 - ITBI	0
1.5.2 - ICM	604.526
2 - Receita de transferências constitucionais e legais	2.523.373.787
2.1 - Cota-Parte FPE	1.442.271.466
2.2 - ICMS-Desoneração - L.C. nº87/1996	84.016.555
2.3 - Cota-Parte IPI-Exportação	997.038.276
2.4 - Cota-Parte IOF-Ouro	47.490
3 - Deduções de transferências constitucionais aos municípios	11.152.156.372
3.1 - Parcela do ICMS repassada aos municípios	9.365.256.648
3.2 - Parcela do IPVA repassada aos municípios	1.537.640.155
3.3 - Parcela da cota-parte do IPI-exportação repassada aos municípios	249.259.569
Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE (1 + 2 -3)	41.918.296.888

Fonte: SiafeRio e RREO 6º bimestre de 2018 (DOC SSR nº 01).

Oportuno se torna dizer que, em acréscimo a esse elenco de receitas, a Lei Federal nº 12.858, de 09 de setembro de 2013, destinou parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para as áreas de Educação e Saúde, para os fins dispostos no inciso VI do art. 214 e no art. 196, ambos da CRFB, respectivamente.

Especificamente para a área de educação, o inciso II, em combinação com o § 3º, ambos do art. 2º da citada Lei nº 12.858/2013, estabelecem a destinação de um percentual de 75% dos

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

recursos de royalties e de participações especiais provenientes dos contratos de exploração de petróleo na área do Pré-Sal, assinados a partir de 03 de dezembro de 2012.

Na área do Pré-Sal, o único campo em operação que se enquadra nas características acima descritas é o de Mero, o qual, desde 27/11/2018, já gerou recursos de participações governamentais para o Estado do Rio de Janeiro no montante de R\$90.621.777 (noventa milhões, seiscentos e vinte e um mil, setecentos e setenta e sete reais), segundo planilha encaminhada pela Agência Nacional do Petróleo – ANP¹⁴⁰.

De acordo com a Lei nº 12.858/2013, portanto, a parcela de R\$67.966.333, correspondente a 75% dos recursos gerados pelo campo de Mero, deveria ter sido aplicada, pelo Estado, no custeio de despesas na área de educação.

Nada obstante, o Corpo Instrutivo informa que, em consulta ao sistema SiafeRio, não foram identificadas quaisquer despesas custeadas por esses recursos na área de educação. Por essa razão, a instrução assim se manifestou (item 8.2.1.1 do relatório técnico):

Em que pese o ingresso de tais recursos nos cofres do Estado do Rio de Janeiro ter iniciado em 27.11.2018, persiste a obrigação do cumprimento do percentual de 75% na educação, o que equivale a R\$67.966.333, conforme o art. 2º, § 3º da Lei Federal 12.858/13, a ser avaliada quando da prestação de contas do governo de 2019.

A não aplicação do valor devido em 2018 será objeto da **Impropriedade nº 1** e da **Determinação nº 33**.

Destarte, faz-se necessário que o ERJ promova a partir do exercício de 2019 o cumprimento do art. 2º, §3º da referida Lei, sendo objeto da **Determinação de nº 34**.

Resta ainda a necessidade de criação de fonte específica de recursos para a correta evidenciação desses recursos, o que já está sendo objeto de determinação no tópico 7.

Acompanho as propostas efetuadas pela Especializada, motivo pelo qual acolho tais sugestões em meu relatório, fazendo constar a **IMPROPRIEDADE Nº18** e **DETERMINAÇÕES Nºs 38 e 39** em minha conclusão.

¹⁴⁰ Documento anexado DOC.SSR_ANP_Royalties-pré-sal.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**8.2.2 - DESPESAS EM MANUTENÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**

Convém lembrar que as despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE constituem uma parcela do total dos gastos realizados na função 12 – Educação.

Com efeito, para fins de verificação dos dispêndios com a MDE, são consideradas as despesas na função Educação liquidadas no exercício, que se enquadram nos critérios elencados no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 e que foram custeadas por fontes de recursos cujas receitas sejam originariamente provenientes de impostos. Na metodologia utilizada no exercício de 2018, foram computadas as despesas suportadas pelas Fontes de Recursos 100 (ordinários provenientes de impostos), 122 (Adicional de ICMS - FECP) e 215 (FUNDEB).

O quadro a seguir evidencia a execução de tais despesas, que atingiram o montante de R\$7.078.718.099 (sete bilhões, setenta e oito milhões, setecentos e dezoito mil, e noventa e nove reais) no exercício de 2018:

Despesas liquidadas na função educação, por subfunção (fontes de recursos 100, 122 e 215)

Subfunção	Despesa liquidada (R\$)	Particip. %
122 Administração Geral	2.307.004.998	32,59
243 Assistência à Criança e ao Adolescente	99.934.336	1,41
302 Assistência Hospitalar e Ambulatorial	54.429.176	0,77
306 Alimentação e Nutrição	3.480.511	0,05
361 Ensino Fundamental	1.117.022.057	15,78
362 Ensino Médio	2.667.505.053	37,68
363 Ensino Profissional	445.437.268	6,29
364 Ensino Superior	171.450.255	2,42
366 Educação de Jovens e Adultos	12.927.509	0,18
367 Educação Especial	4.801.321	0,07
392 Difusão Cultural	72.860	0,01
571 Desenvolvimento Científico	74.537.448	1,05
573 Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	120.115.306	1,70
Total	7.078.718.099	100

Fonte: SiafeRio.

Nota: incluídas as despesas intraorçamentárias

Para a correta identificação das despesas associadas a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, recorreremos ao art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), que as define.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Entretanto, o processo de identificação dessas despesas também deve passar por outro crivo, qual seja, o apresentado no art. 71 da LDB, que elenca as despesas que não são consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino:

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Com base nesses critérios e após análise detalhada dos históricos dos empenhos e da classificação funcional-programática das despesas realizadas na função Educação custeadas com recursos das fontes 100, 122 e 215, o Corpo Técnico identificou que, do conjunto das despesas listadas no quadro anterior, algumas não poderiam ser enquadradas como aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino, ou por não se encaixarem nas definições contidas no art. 70 da LDB, ou por estarem compreendidas nas despesas elencadas no artigo 71 da mencionada Lei. O quadro a seguir demonstra tais despesas, as quais deverão ser deduzidas do montante que inicialmente havia sido identificado como “Despesas liquidadas na função educação, por subfunção (fontes de recursos 100, 122 e 215)”:

Despesas não consideradas em MDE

Descrição	R\$1 Valor
Multas e Juros	5.145.418
Auxílio Funeral	1.558.061
Auxílio Adoção	6.479.438

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Pensões Especiais	384.582
Aposentadorias	3.763.510
CEPERJ	13.286.836
FAPERJ	258.760.622
RP Processados Cancelados	8.359.180
Restituições	950.229
Diferença que deixou de ser aplicada em 2017	223.893.889
TOTAL	522.581.765

Fonte: Contas de Governo de 2017 e SiafeRio.

As despesas com o pagamento de multas e juros, pensões especiais, aposentadorias e restituições foram glosadas por não se enquadrarem no art. 70 da LDB. Os gastos com auxílio funeral, auxílio-adoção e os realizados nas unidades orçamentárias CEPERJ e FAPERJ não foram aceitos, por corresponderem a vedações contidas em incisos do art. 71 do diploma legal, mais especificamente, o inciso IV no caso das duas primeiras exclusões e o inciso I no que se refere às unidades orçamentárias.

Também foi expurgado do câmputo de despesas com MDE o montante de restos a pagar processados de exercícios anteriores, referente à função educação, que foi cancelado no exercício de 2018, na ordem de R\$ 8.359.180 (oito milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, cento e oitenta reais), e, o valor que deixou de ser aplicado pelo Estado do Rio de Janeiro em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2017, de R\$ 223.893.889 (duzentos e vinte e três milhões, oitocentos e noventa e três mil, oitocentos e oitenta e nove reais), uma vez que deveriam ter sido aplicados, naquele exercício, o mínimo de R\$ 9.439.197.663 (nove bilhões, quatrocentos e trinta e nove milhões, cento e noventa e sete mil, seiscentos e sessenta e três reais), mas foram executadas despesas totais de R\$ 9.215.303.774 (nove bilhões, duzentos e quinze milhões, trezentos e três mil, setecentos e setenta e quatro reais).

Cumprasse assinalar que, tal como o Corpo Instrutivo, a Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado também reconheceu a necessidade de realizar exclusões no total das despesas liquidadas na função educação. Entretanto, o montante apurado pelo Estado do Rio de Janeiro apresentou divergência da ordem de R\$ 15 milhões com relação ao quadro do Corpo Técnico, seja pelo fato de não terem sido consideradas, na exclusão, algumas rubricas, tais como auxílio-

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

funeral, auxílio adoção, aposentadorias, seja por terem sido verificadas divergências nos valores das rubricas que ambos consideraram na exclusão. O quadro a seguir demonstra as despesas excluídas pela Administração Estadual:

Deduções para atendimento do mínimo constitucional - ERJ

R\$ Mil	
Descrição	Despesa liquidada
Despesas com CEPERJ (UO 12410)	13.289
Despesas com FAPERJ (UO 40410)	258.802
Despesas com multas e juros	4.407
Despesas com restituições	909
Despesas com auxílios	1.556
Despesas com pensões	385
Despesas custeadas com recursos vinculados à parcela do percentual mínimo que não foi aplicada em MDE em exercícios anteriores	227.975
RP cancelados	195
Total	507.518

Por fim, em desfecho ao exame da questão do cômputo, por parte do Estado do Rio de Janeiro, de despesas incompatíveis com o conceito de MDE, o Corpo Técnico apresentou a seguinte manifestação (item 8.2.2.1.2 do relatório instrutivo):

Destaca-se que foi objeto da determinação nº 53, nas Contas de Governo de 2017, com comunicação para a Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Educação, para que não fossem computadas despesas incompatíveis com o conceito de MDE, regulamentado pelos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

Em atendimento a esta determinação, a Secretaria de Estado de Fazenda, por meio dos documentos "D 53_01_NT ASESPEC 04_Determinação 53.pdf" e "D 53_03_NT ASESPESEC 12 com anexos.pdf", constantes do Volume 38 do presente, incorpora esclarecimentos acerca de despesas classificadas em elementos de despesas que indicariam o pagamento de aposentadorias e pensões por parte da Secretaria de Educação que, em suma, alega que o uso incorreto de elemento de despesa na classificação das despesas.

Constam dos referidos documentos as notas técnicas ASESPEC 04/2018 e ASESPEC 12/2018, sobre procedimentos de parametrização do sistema para exclusão de despesas do cômputo em MDE.

Em que pesem os esclarecimentos apresentados, verificou-se, novamente, a realização de despesas classificadas, no exercício de 2018, embora em valores inferiores ao identificado em 2017, como Aposentadorias e Pensões liquidadas pela Secretaria de Educação.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Considerando que, no presente exercício, ainda foram identificadas despesas incompatíveis com o disposto nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, incluirei, em meu Voto, **DETERMINAÇÃO Nº63** à Secretaria de Estado de Fazenda e à Secretaria de Estado de Educação, para que deixem de computar despesas incompatíveis com o conceito de MDE.

Também foram objeto de análise do Corpo Instrutivo, relativamente às despesas na função educação com recursos das fontes 100 e 122, os valores referentes às despesas de exercícios anteriores – DEA, empenhadas e liquidadas no exercício de 2018. Confira-se trecho da manifestação (item 8.2.2.1.1 do relatório instrutivo):

Merece especial atenção a identificação do montante R\$128.404.246, empenhados e liquidados, no exercício de 2018, a título de despesas de exercícios anteriores, na função 12 – Educação, com recursos oriundos das fontes 100 e 122, por meio da classificação orçamentária no elemento “92”.

Destaca-se que o valor acima mencionado não inclui as liquidações de eventuais DEA’s de aposentadorias e juros e multas, tendo em vista que estas despesas já foram excluídas do cômputo da aplicação em MDE.

Convém destacar que foi objeto de Comunicação ao ERJ, quando da apreciação das Contas de Governo de 2017, que as Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, somente seriam consideradas na aplicação em ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino, caso constassem no relatório da Auditoria Geral do Estado- AGE, como devidamente quantificadas e justificadas.

Ademais, também foram identificadas, naquela oportunidade, despesas como sendo de exercícios anteriores classificadas no elemento de despesa “39” que poderiam estar à margem dos procedimentos descritos pelo art. 14 do Decreto Estadual 41.880/09, que trata da gestão da execução orçamentária e financeira e do controle interno do ERJ.

Este ponto também gerou a impropriedade nº 18 e determinação nº 30 na apreciação das contas do exercício anterior.

Em resposta, por meio dos documentos “D 30_01_Nota Técnica 03 Determ 30.pdf”, “D 30_02_NT ASESPSEC nº 13_D30_02.pdf” e “D 30_04_CI SEFAZ ASESPSEC SEI nº 16 reiteração SEI 03 para SUBFIN.pdf”, constantes do Volume 38 do presente, a assessoria especial da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento informa, por meio do Ofício 750/2018, endereçado à SEEDUC, da CI ASESPSEC 03/2018, dirigido à SEFAZ e do Comunica do SiafeRio, de número 52694, expedido pela Contadoria Geral do Estado, as providências tomadas para que tal irregularidade não mais se repita.

De tal sorte, no que tange às despesas de exercícios anteriores empenhadas na função 12 com recursos oriundos das fontes 100 e 122, não se constatou o empenho de despesas em elemento inapropriado, todavia, não foi verificado o pronunciamento da AGE quanto às despesas de exercícios anteriores, classificadas corretamente no elemento de despesa “92”, atestando que a amostra analisada observou aos ditames do art. 14 do Decreto Estadual nº 41.880/09.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Como a comunicação expedida por esta Corte sobre o tratamento que seria dispensada às DEA's no cômputo das despesas em MDE somente se efetivou no curso do exercício de 2018, o não pronunciamento por parte da AGE se constituirá em ponto de nova comunicação, de forma a alertar a administração estadual de que, quando da análise das contas do exercício de 2019, somente serão computadas para fins de MDE, as despesas classificadas como de exercícios anteriores, caso haja o pronunciamento da SUBCONT ou da AGE quanto à certificação dos procedimentos descritos no citado normativo legal (Decreto Estadual 41.880/09).

Outrossim, de forma a unificar os procedimentos de análise das Contas de Governo que tramitam por esta Corte, também será sugerida na conclusão, comunicação ao ERJ de que as despesas classificadas como sendo de exercícios anteriores, a partir das contas apresentadas em 2021, referentes ao exercício de 2020, não mais serão consideradas no cômputo da MDE, por se referirem a despesas realizadas em exercícios fora do período de competência analisado.

Passo a comentar as considerações expendidas pelo Corpo Instrutivo acerca das DEA.

Conforme mencionado, nas contas de governo de 2017, foram identificados casos de empenho e liquidação na natureza de despesa 3.3.90.39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, quando, de fato, deveria ter sido utilizado o elemento de despesa 92, dado que se tratava de despesas de exercícios anteriores a 2017 (DEA). A falha não só ensejou impropriedade e determinação nas contas¹⁴¹, como também comunicação ao Secretário de Estado de Educação e ao responsável pela Auditoria Geral do Estado - AGE, para dar ciência no sentido de que, a partir da análise das contas de governo de 2018, as DEA somente serão consideradas para o cômputo de MDE, caso constem no relatório da AGE devidamente quantificadas e justificadas.

Muito embora a assessoria especial da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento tenha informado as providências tomadas para que não mais se repetisse a impropriedade, não foi identificado o pronunciamento da AGE quanto às despesas de exercícios anteriores, atestando que o citado montante de R\$ 128.404.246 (cento e vinte e oito milhões, quatrocentos e quatro mil, duzentos e quarenta e seis reais) foi corretamente classificado no elemento de despesa “92” e observou aos ditames do art. 14 do Decreto Estadual nº 41.880/09¹⁴².

¹⁴¹ Impropriedade nº 18 e Determinação nº 30.

¹⁴² O decreto trata da gestão da execução orçamentária e financeira e do controle interno do ERJ.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Assim, estou de acordo com a sugestão da instrução, no sentido de que o não pronunciamento por parte da AGE se constitua em ponto de **NOVA COMUNICAÇÃO**, de forma a alertar a administração estadual no sentido de que, quando da análise das contas do exercício de 2019, somente serão computadas, para fins de MDE, as despesas classificadas como de exercícios anteriores, caso haja o pronunciamento da SUBCONT ou da AGE quanto à certificação dos procedimentos descritos no Decreto Estadual nº 41.880/09.

Igualmente, estou de acordo com a sugestão de **COMUNICAÇÃO** ao ERJ no sentido de que as despesas classificadas como sendo de exercícios anteriores, a partir das contas apresentadas em 2021, referentes ao exercício de 2020, não mais serão consideradas no cômputo da MDE, por se referirem a despesas realizadas em exercícios fora do período de competência analisado.

8.2.3 - APURAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL

O quadro a seguir demonstra a aferição do cumprimento do mandamento constitucional contido no art. 212 da Carta Magna:

Cálculo do percentual aplicado em MDE (FR 100, 122 E 215)

		R\$1
Descrição		Despesa liquidada
Despesas na função educação (FR 100, 122 e 215)	(a)	7.078.718.099
Perda líquida - Fundeb em 2018	(b)	3.873.530.891
Total das despesas	(c) = (a+b)	10.952.248.990
Total das deduções	(d) = (e+f)	546.425.392
Receita de Aplicações Financeiras Fundeb (e)		23.843.627
Deduções feitas a partir da análise de empenhos	(f)	522.581.765
Despesas com Aposentadorias.....(f.1).....		3.763.510
Despesas com Pensões.....(f.2).....		384.582
Despesas com Auxílio Funeral.....(f.3).....		1.558.061
Despesas com Multas e Juros.....(f.4).....		5.145.418
Despesas FAPERJ.....(f.5).....		258.760.622
Despesas CEPERJ.....(f.6).....		13.286.836
Despesas com Auxílio Adoção.....(f.7).....		6.479.438
RP Processado Cancelados em 2018.....(f.8).....		8.359.180
Despesas com Restituições.....(f.9).....		950.229
Diferença que deixou de ser aplicada em 2017....(f.10).....		223.893.889
Despesas – MDE consideradas	(g) = (c-d)	10.405.823.598
Base de cálculo para apuração da aplicação em MDE (h)		41.918.296.888
Aplicação mínima constitucional (i) = 25% x (h)		10.479.574.222
Diferença entre o valor executado e a aplicação mínima constitucional (g-i)		-73.750.627
Percentual das receitas resultantes de impostos aplicadas em MDE (g/h)		24,82%

Fonte: SiafeRio.

Em face da divergência da ordem de R\$ 15 milhões entre os montantes de exclusões de despesas do cômputo para aplicação do limite mínimo na MDE, apurados pelo Corpo Técnico e pela Administração Estadual, o percentual calculado pelo Estado do Rio de Janeiro foi um pouco maior: 24,92%¹⁴³.

A respeito da apuração do percentual mínimo de aplicação em MDE, o Corpo Técnico assim se manifestou (item 8.2.3 do relatório técnico):

Constata-se, com isso, que, no exercício de 2018, o Governo do ERJ **não** cumpriu o disposto no artigo 212 da Constituição Federal, ao aplicar 24,82% da receita líquida de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁴³ Item 8.2.3 do relatório instrutivo.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O não cumprimento da aplicação mínima estabelecida **será objeto da Irregularidade nº 1 e Determinação nº 09**, ensejando a proposta, na conclusão, de emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo do exercício de 2018.

Ressalta-se que, como a observância ao limite estabelecido no art. 212 da Constituição Federal é anual, e não a períodos fracionados, a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018.

Importante destacar que o não cumprimento do referido limite sujeita o ERJ à medida prevista no art. 34, inciso VII, alínea “e” da Constituição Federal/88.

Destaca-se que o ERJ já não havia cumprido o referido limite no exercício de 2017, sendo o descumprimento objeto da Determinação nº 05, quando do julgamento das respectivas contas, pois foi verificado na ocasião a aplicação de somente 24,41% das receitas de que dispõem o Art. 212 da Constituição Federal na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em parecer datado de 13 de maio de 2019, acompanha a instrução e se manifesta pela emissão de Parecer Prévio Contrário:

Por todo o exposto acompanho o bem fundamentado posicionamento do corpo técnico, em seu percuente exame da matéria, e proponho seja considerada a não aplicação do mínimo constitucional em manutenção e desenvolvimento do ensino (artigo 212 da CRFB) como **IRREGULARIDADE** a ensejar a emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas de governo.

O ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, por meio das razões de defesa contidas no Documento TCE-RJ nº 23.199-3/2019, alegou que a Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC sempre se preocupou com o atingimento do índice constitucional da educação, adotando ações proativas com esse objetivo.

A título de exemplo da postura diligente do órgão, cita a solicitação de remanejamento de recursos da fonte de recursos 215 (FUNDEB) - que seriam utilizados para pagamento de pessoal e entram no cômputo do índice constitucional da educação - para emprego no custeio dos serviços de limpeza das unidades escolares, que era suportado pela fonte de recursos 105 (salário educação), mas que não é computada no limite constitucional.

Entretanto, relata o defendente que, em face de decisão judicial, que determinara a suspensão de pagamentos relativos ao vale-transporte escolar, em dezembro de 2018, e, ainda,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

em face da ocorrência de um expressivo aumento da arrecadação nos últimos dias do ano (ingressos da ordem de R\$ 75 milhões entre os dias 21 e 26 de dezembro) cuja maior parte dos recursos (aproximadamente R\$ 43,6 milhões) permaneceu sem destinação, por conta de restrição legal ou falta tempo hábil para adequada alocação, o percentual mínimo constitucional de aplicação em despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino restou não atingido.

Por fim, o ex-Governador pondera que o citado valor de R\$ 43,6 milhões, que permaneceu sem liquidação, seria mais que suficiente para atingir o índice constitucional, o qual não foi alcançado, segundo dados do relatório oficial da contabilidade geral do Estado, pela não realização de despesas, no montante de R\$ 34 milhões. Requer o defendente, por essa razão, que seja levado em conta o princípio da razoabilidade ou insignificância, uma vez que o índice atingido na educação ficou muito próximo do mínimo constitucional.

Reexaminando o processo, em face das razões apresentadas, o Corpo Instrutivo destaca que *“a defesa apresentada pelo Jurisdicionado não se contrapõe aos cálculos de apuração do índice constitucional formulado nos autos, mas apenas procura demonstrar as razões que impediram o seu cumprimento, que se encontram desacompanhadas de qualquer elemento comprobatório”*.

A instrução registra, ainda, que:

No que tange à restrição orçamentária decorrente de decisão judicial e o ingresso de receitas extraordinárias nos últimos dias do exercício financeiro de 2018, restou demonstrado que o ERJ ainda carece de planejamento e controle orçamentário e financeiro adequados, a fim de garantir que o efetivo cumprimento da norma constitucional não seja afetado por fatores adversos, tal como mencionado pelo Jurisdicionado.

Por fim, entende-se que a aplicação do princípio da razoabilidade ou insignificância não pode prosperar no caso em tela. Em que pese a atual crise financeira do Estado e as dificuldades expostas em sua argumentação, a política pública de educação do ERJ não pode prescindir de importante recurso na área, uma vez que teve seus direitos resguardados no âmbito constitucional e em legislação específica, e que são essenciais a fim de resguardar a manutenção do sistema a um nível mínimo aceitável.

Dessa forma, o Corpo Instrutivo entende que a **Irregularidade nº 8** deve ser mantida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Ministério Público Especial, após o reexame das razões de defesa apresentadas no Documento TCE-RJ nº 23.199-3/2019, concorda com o Corpo Técnico e manifesta-se, igualmente, pela IRREGULARIDADE.

Acompanho o esposado pela Especializada e ratificado pelo Ministério Público Especial, concluindo que, no exercício de 2018, o Governo do ERJ não cumpriu o disposto no artigo 212, da Constituição Federal, ao aplicar 24,82% da receita líquida de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, fato que será objeto de **IRREGULARIDADE Nº09** e **DETERMINAÇÃO Nº10** em meu parecer.

**8.2.3.1 - MUDANÇA DE METODOLOGIA DE APURAÇÃO DAS DESPESAS EM MDE
(processo TCE-RJ nº 100.797-7/18)**

Em sessão de 28/08/2018, ao apreciar o Processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, relativo à consulta sobre a metodologia de aferição do cumprimento das despesas obrigatórias com a manutenção e desenvolvimento do ensino, oriunda da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o Plenário do TCE aprovou nova proposta de metodologia para apuração da aplicação do percentual de impostos e suas transferências em manutenção e desenvolvimento de ensino. A implementação da mudança se dará a partir do exame das contas de governo do exercício de 2020, cuja apresentação ao Tribunal deverá ocorrer em 2021.

Por essa nova metodologia, para a aferição do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à MDE (aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino), deverão ser consideradas as despesas efetivamente pagas no exercício. Confira-se a resposta à consulta formulada ao TCE:

A partir das prestações de contas de governo do Estado do Rio de Janeiro e de todos os municípios jurisdicionados deste Tribunal, referentes ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, deverão ser consideradas, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas” constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Registre-se, por oportuno, que o Tribunal decidiu, também, pela alteração da metodologia de apuração do cumprimento do limite mínimo constitucional referente à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), a ser adotada quando do exame das prestações de contas de governos referentes ao exercício de 2019, a serem encaminhadas a esta Corte no exercício de 2020.

Segundo essa metodologia, serão consideradas as despesas liquidadas e, ainda, os restos a pagar não processados do exercício, que possuam disponibilidade de caixa relativa a impostos e transferências de impostos, devidamente comprovada, acrescidos do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do FUNDEB, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais, editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE.

O Corpo Instrutivo, em sua conclusão acerca desse tópico, sugere “**comunicação** ao atual Governador do Estado do RJ, reiterando-lhe acerca das metodologias que serão aplicadas a partir do exame das contas do exercício de 2019 por esta Corte de Contas”.

O Ministério Público de Contas, no parecer datado de 13 de maio de 2019, propõe que seja antecipado o momento de aplicação da metodologia tratada no processo TCE-RJ nº 100.797-7/18, por considerá-la medida salutar e que contribuirá para o aprimoramento da aplicação de recursos públicos em MDE. Confira-se trecho do parecer:

(...), o Ministério Público de Contas entende que a alteração da metodologia de apuração da aplicação em manutenção e desenvolvimento de ensino é medida salutar e que contribuirá para o aprimoramento da aplicação de recursos públicos em MDE.

Nesse sentido, posiciona-se pela antecipação do diferimento do momento para exigência da nova metodologia de análise de considerar somente as despesas efetivamente pagas no exercício a partir das contas de 2019 encaminhadas em 2020, e não somente das relativas ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021 (...).

Ratifico a sugestão da Especializada, fazendo constar a **COMUNICAÇÃO** sugerida em meu Voto. A razão do não acolhimento do proposto pelo douto *Parquet* Especial reside no fato de que



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

se faz necessário um prazo razoável para as adaptações necessárias nos procedimentos, para a perfeita adequação à nova metodologia, que considera as despesas pagas em educação.

8.3 - GRAU DE DEPENDÊNCIA DOS RECURSOS ORIUNDOS DO FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E DESIGUALDADES SOCIAIS - FECP

A Emenda Constitucional nº 31/2000 incluiu, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o art. 79, que instituiu, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. A vigência desse fundo, inicialmente prevista para se estender até o ano de 2010, foi prorrogada por tempo indeterminado mediante a Emenda Constitucional nº 67/2010.

O correspondente a este fundo no âmbito estadual, denominado Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais - FECP, foi criado pela Lei nº 4.056/2002 para vigorar até o ano de 2010, tendo por objetivo “viabilizar a todos os fluminenses acesso a níveis dignos de subsistência visando à melhoria de qualidade de vida”. Posteriormente, as Leis Complementares Estaduais nºs 151/2013 e 183/2018 estenderam a vigência do FECP até 31 de dezembro de 2019.

Segundo o disposto no art. 3º da Lei 4.056/2002, com a redação que lhe foi dada pela Lei Complementar Estadual nº 167/2015,

Os recursos provenientes deste Fundo serão aplicados nas áreas de nutrição, habitação, educação, inclusive educação Universitária, saúde, reforço da renda familiar, saneamento e outros programas de relevante interesse social, poderão contemplar gastos com pessoal e outras despesas correntes das funções Educação, Educação Universitária, Saúde e Assistência Social.

No tópico que trata das receitas que entram na base de cálculo para a apuração do percentual constitucional de aplicação de recursos na MDE foi registrado que, no exercício de 2018, do total das receitas de impostos e de transferências de impostos (R\$ 41.918.296.888), a parcela referente às receitas do FECP atingiu o valor de R\$ 4.742.627.585 (quatro bilhões, setecentos e quarenta e dois milhões, seiscentos e vinte e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais), ou seja, ela representa 11,31% da base de cálculo.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por outro lado, as despesas liquidadas associadas à manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE (R\$ 7.078.718.099), custeadas com os recursos do FECF (fonte de recursos 122), alcançaram o total de R\$ 959.231.025 (novecentos e cinquenta e nove milhões, duzentos e trinta e um mil, e vinte e cinco reais), ou seja, 13,55% desses gastos.

O quadro a seguir demonstra a participação percentual das despesas suportadas por cada fonte de recursos no total das despesas associadas à MDE:

Grau de dependência por fonte de recursos

Fonte de Recursos	Despesas liquidadas (R\$)	% em relação ao total
100 - Ordinários Provenientes de Impostos	3.446.121.468	48,68
122 - Adicional do ICMS - FECF	959.231.025	13,55
215 - Fundeb	2.673.365.606	37,77
TOTAL	7.078.718.099	100,00

Fonte: SiafeRio

Constato que a participação percentual das despesas custeadas com recursos do FECF (13,55%) é relevante para o cumprimento do percentual mínimo constitucional de aplicação em MDE. Assim, considerando o curto prazo de vigência do fundo (até 31/12/2019), poderão ocorrer dificuldades para o cumprimento do percentual mínimo de MDE nos exercícios futuros, caso a vigência do FECF não seja estendida.

8.4 - DA DECISÃO NO PROCESSO JUDICIAL Nº 0054872-30.2018.8.19.0001

Nos autos processo nº 0054872-30.2018.8.19.0001, que trata de ação civil pública – ACP de autoria do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ, foi requerido que o Estado do Rio de Janeiro adotasse os seguintes procedimentos relacionados à gestão dos recursos em MDE:

a) que passasse a reservar, de forma regular e à medida em que for realizada a receita, o percentual mínimo anual de 25% da receita realizada, abstendo-se de disponibilizá-lo ou destiná-lo a outros órgãos setoriais que não os responsáveis pela educação;

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

b) que promovesse, em até 15 (quinze) dias, a abertura de conta ou contas setoriais da Educação, em nome da SEEDUC, para o depósito do FUNDEB e Salário-Educação, abstendo-se de transferir à conta única do Tesouro (CUTE); e

c) que se abstinhasse de computar os restos a pagar não processados e as despesas não pagas para fins do cumprimento do percentual de 25% previsto pelo art. 212 da CR.

Resumidamente, o andamento do feito foi o seguinte: (i) em 13/03/2018, o juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública, em caráter liminar, deferiu a medida requerida; (ii) em face disso, o Estado do Rio de Janeiro interpôs agravo de instrumento (nº 0022873-62.2018.8.19.0000), ao qual a Quinta Câmara Cível do E. Tribunal de Justiça, em 07/05/2018, atribuiu efeito suspensivo, para suspender imediatamente a decisão agravada até o seu julgamento; (iii) no julgamento do recurso, ocorrido em 11/09/2018, a Câmara decidiu pela revogação da decisão que concedeu o efeito suspensivo e, no mérito, deu provimento parcial ao recurso, tão-somente para estender, de 15 (quinze) para 60 (sessenta) dias, o prazo para o cumprimento da determinação de abertura de conta ou contas setoriais da Educação em nome da SEEDUC, para o depósito do FUNDEB e Salário-Educação, abstendo-se de transferir à conta única do Tesouro Estadual (CUTE).

O Corpo Instrutivo registra que, considerando o novo prazo concedido no julgamento do recurso e a proximidade do término do exercício, a verificação do cumprimento da determinação relativa a não transferência dos recursos do FUNDEB e do salário-educação para a conta única do tesouro estadual (CUTE) será realizada quando da análise das contas do exercício de 2019, apresentadas no ano de 2020.

A instrução esclarece, entretanto, que “os recursos do Fundeb e do salário-educação já são depositados em contas específicas e não haveria, a princípio, a necessidade de abertura de novas contas correntes para o mesmo propósito”. Assim, conclui que “a verificação quanto ao cumprimento, ou não, da decisão judicial, seria quanto ao procedimento de transferências destes recursos para a CUTE”.

Por fim, o Corpo Técnico pontua que não foram cumpridas, pela Administração Estadual, as determinações relativas: (i) à abertura de conta bancária específica em nome da Secretaria de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Educação – SEEDUC, de forma que o ERJ passasse a reservar, de forma regular, na medida em que as receitas de impostos forem sendo arrecadadas, o percentual mínimo de 25%, e (ii) ao procedimento de considerar somente as despesas efetivamente pagas no cômputo do limite previsto no art. 212 da Constituição Federal.

No parecer datado de 13 de maio de 2019, o *Parquet* de Contas assim se manifestou quanto ao tópico sob exame:

Quanto à determinação de o ERJ considerar somente as despesas efetivamente pagas para fim de cumprimento do previsto no artigo 212 da Constituição Federal, o corpo instrutivo informa apenas que o mínimo constitucional não foi atingido conquanto considerando também as despesas liquidadas.

Destarte, o Parquet de Contas entende que este Tribunal, em vista da referida decisão judicial - ainda que em caráter liminar - não deve aguardar as contas de governo relativas ao exercício de 2020, a serem apresentadas em 2021, para adotar a metodologia aprovada em Sessão de 28.08.2018.

Sendo assim, o **Ministério Público de Contas propõe ao E. TCE-RJ COMUNICAÇÃO ao Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro acerca da metodologia de análise que deverá ser adotada no exame da próxima prestação de contas de governo relativa ao exercício de 2019, a considerar somente as despesas efetivamente pagas para apuração do mínimo constitucional a ser aplicado em MDE.**

O Órgão Ministerial também teceu considerações acerca do cronograma de repasses do percentual mínimo de 25% das receitas de impostos, a serem direcionados para a educação, um dos pontos tratados na ação civil pública apresentada pelo MPRJ.

Destacou que o procedimento de buscar o atingimento do percentual de 25% apenas ao final do exercício, levado a cabo por parte do Estado do Rio de Janeiro, prejudica o planejamento e uma aplicação eficiente e eficaz desses recursos.

Pontuou, por fim, que, no artigo 69 e parágrafos, a Lei nº 9.394/1996 (LDB) não deixa dúvidas quanto à obrigatoriedade do repasse dos 25% da receita de impostos aos órgãos responsáveis, com o objetivo de assegurar, de imediato, a efetiva disponibilização dos recursos arrecadados, mediante um cronograma a ser cumprido (§ 5º do citado diploma legal), sem qualquer margem de discricionariedade por parte do Poder Executivo quanto à sua observância ou não.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Propõe, então, o *Parquet* de Contas, no parecer datado de 13 de maio de 2019:

Nesse sentido, é medida que se impõe a **DETERMINAÇÃO** ao corpo técnico deste TCE-RJ para que verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB pelo Estado do Rio de Janeiro - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação exatamente nos prazos estabelecidos em lei.

Considerando que já existem determinações no sentido da alteração da metodologia de apuração dos gastos com MDE, que contemplam tanto a exclusão dos restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa (alteração prevista para as contas de 2019, a serem encaminhadas ao TCE em 2020, quando será adotado o procedimento da STN/SIOPE), quanto à consideração, para fins de MDE, apenas das despesas pagas (alteração prevista para as contas de 2020, a serem encaminhadas ao TCE em 2021 – processo TCE-RJ nº 100.797-7/18), não tecerei maiores ponderações acerca do descumprimento desses itens da ação civil pública do MPRJ.

Quanto às contas correntes específicas para o FUNDEB e para o salário-educação, dado que já existem, estou de acordo com o Corpo Instrutivo, no sentido de efetuar a verificação do cumprimento da determinação relativa a não transferência dos recursos dessas contas para conta única do tesouro estadual (CUTE), quando da análise das contas do exercício de 2019, a serem apresentadas no ano de 2020.

Por fim, quanto à abertura de conta específica em nome da SEEDUC, para reservar, na medida em que as receitas de impostos forem sendo arrecadadas, o percentual mínimo de 25%, acompanho o proposto pelo *Parquet* de Contas, fazendo constar **DETERMINAÇÃO** à SGE.

8.5 - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR

Cumpre examinar, neste passo, a questão do expressivo volume de restos a pagar inscritos pela Administração Estadual ao final dos últimos exercícios. A tabela a seguir apresenta, em valores históricos, os montantes de restos a pagar de despesas na função educação (função

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12), custeadas pelas suas principais fontes de recursos (fontes 100, 122 e 215), inscritos ao final dos exercícios de 2016, 2017 e 2018:

Valores históricos de inscrições em restos a pagar de despesas na função 12 (FR 100, 122 e 215

R\$1	
Ano da Inscrição	Valor Inscrito em RP
2016	1.437.212.703
2017	1.708.647.875
2018	1.202.696.103

Fonte: SiafeRio

Em relação ao total empenhado na função educação em 2018, R\$ 7.078.718.099 (sete bilhões, setenta e oito milhões, setecentos e dezoito mil, e noventa e nove reais), o montante inscrito em restos a pagar ao final do exercício, da ordem de R\$ 1.202.696.103 (um bilhão, duzentos e dois milhões, seiscentos e noventa e seis mil, cento e três reais), representa significativos 17% do total. O mesmo cálculo, com relação ao exercício anterior, indica o expressivo percentual de 26%.

O Corpo Instrutivo destaca que as despesas inscritas nesta rubrica concorrem com as autorizações do orçamento para o exercício vigente para a realização de pagamentos e que, a título de comparação, a União inscreveu em restos a pagar, no exercício de 2018, percentual bem inferior ao apurado no Estado do Rio de Janeiro: 7% do seu orçamento¹⁴⁴.

8.6 - FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e se encontra regulamentado pela Lei Federal nº 11.494/07 e pelos Decretos de nºs 6.253, de 13 de novembro de 2007 e 6.278, de 29 de novembro de 2007.

¹⁴⁴ <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/617267/RAP2018/41def350-93ab-4dbc-8b78-d05d54f5f0fb>



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O FUNDEB se trata de um fundo especial, de natureza contábil, e possui âmbito estadual, com prazo de vigência – estabelecido pela Emenda Constitucional nº 53//2006 - até o ano de 2020. Seus recursos, oriundos, predominantemente, de receitas de impostos e de transferências de impostos, se destinam à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e à valorização e remuneração dos profissionais da educação.

8.6.1 - COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DO ESTADO REPASSADOS AO FUNDEB

Consoante o disposto na sua atual regulamentação, o FUNDEB é formado pelo percentual de 20% (vinte por cento) das seguintes naturezas de receitas:

- ITDC – Imposto de Transmissão sobre *Causa Mortis* e doação de quaisquer bens ou direito;
- ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação;
- IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores;
- parcela do produto da arrecadação de imposto que a União eventualmente institua no exercício de sua competência;
- parcela do ITR (Imposto sobre Propriedade Territorial), relativa a imóveis situados nos Municípios;
- parcelas do IR (Imposto de Renda) e do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) devidas ao FPE (Fundo de Participação dos Estados);
- parcelas do IR e do IPI devidas ao FPM (Fundo de Participação dos Municípios);
- parcela da arrecadação do IPI devida aos Estados e DF – IPI Exportação;
- receitas da Dívida Ativa Tributária relativa aos impostos anteriormente listados, bem como juros e multas eventualmente incidentes; e,
- parcela do montante de recursos financeiros transferidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme disposto na Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Cabe destacar que, nos termos do art. 4º da Lei nº 11.494/07, sempre que, no âmbito de cada Estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, calculado na forma do Anexo da citada Lei, não alcançar o mínimo definido nacionalmente¹⁴⁵, a União complementar¹⁴⁶ os recursos dos Fundos com, no mínimo, 10% (dez por cento) do seu valor total.

A contribuição de 20% sobre as receitas que compõem o FUNDEB deverá ser depositada pelo Estado em conta no Banco do Brasil, destinada à acumulação e distribuição dos recursos do fundo. Também deverá ser recolhido o percentual referente à respectiva participação dos municípios no conjunto de recursos.

Do ponto de vista da contabilização, o Estado deve registrar as receitas que sofrem a retenção de 20%, acima listadas, pelo seu valor integral (100%), e não, pelo valor líquido efetivamente arrecadado. Com efeito, quando da arrecadação, os valores a serem destinados ao FUNDEB devem ser segregados em contas redutoras da respectiva receita.

Após a referida segregação da parcela de 20% das receitas que compõem o fundo, apurou-se a seguinte contribuição do Estado do Rio de Janeiro ao FUNDEB, no exercício de 2018:

Contribuição do Estado ao Fundeb em 2018

¹⁴⁵ O valor mínimo definido nacionalmente é fixado de forma a que a complementação da União não seja inferior aos valores previstos no inciso VII do caput do art. 60 do ADCT.

¹⁴⁶ Conforme consulta efetuada pelo corpo técnico ao site do Ministério da Educação, no portal do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE, não houve recebimento desta parcela em 2018, uma vez que o valor médio ponderado por aluno alcançou o mínimo estabelecido nacionalmente.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

R\$1

	Descrição	Receita realizada
9118012120	Dedução - IPVA - Cota Parte Fundeb - Principal	281.759.320
9118012220	Dedução - IPVA - Cota Parte Fundeb - Multas e Juros	18.162.922
9118012320	Dedução - IPVA - Cota Parte Fundeb - Dívida Ativa	5.410.478
9118012420	Dedução - IPVA - Cota Parte Fundeb – Dív. Ativa - Multas e Juros	2.195.343
9118013120	Dedução - ITD - Fundeb - Principal	218.242.203
9118013220	Dedução - ITD - Fundeb - Multas e Juros	5.500.589
9118013320	Dedução - ITD - Fundeb - Dívida Ativa	733.139
9118013420	Dedução - ITD - Fundeb - Dívida Ativa - Multas e Juros	243.924
9118021110	Dedução - ICMS - Cota Parte Fundeb - Principal	5.261.985.757
9118021135	Dedução - ICMS - SIMPLES - Cota Parte Fundeb - Principal	138.163.677
9118021150	Dedução - ICMS FEEF - CP Fundeb - Principal	56.084.572
9118021210	Dedução - ICMS - Cota Parte Fundeb - Multas e Juros	24.807.648
9118021235	Dedução - ICMS - SIMPLES - Cota Parte Fundeb - Multas e Juros	5.453.705
9118021250	Dedução - ICMS FEEF - CP Fundeb - Multas e Juros	887.035
9118021310	Dedução - ICMS - Cota Parte Fundeb - Dívida Ativa	126.274.466
9118021410	Dedução - ICMS - Cota Parte Fundeb – Dív. Ativa - Multas e Jrs	5.497.130
9718061102	Dedução – Transf. Fin. ICMS LC 87/96 – C. Parte Fundeb – Princ.	16.803.311
9718016103	Dedução - IPI-Exp - Cota Parte Fundeb - Principal	149.555.741
9718011102	Dedução - FPE - Fundeb - Principal	288.454.293
Total		6.606.215.253

Fonte: SiafeRio.

O total arrecadado, referente às receitas que entram na composição do FUNDEB, atingiu o montante de R\$ 38.014.961.154 (trinta e oito bilhões, quatorze milhões, novecentos e sessenta e um mil, cento e cinquenta e quatro reais) no exercício de 2018. Após serem subtraídas as parcelas pertencentes aos municípios, a base de cálculo para o repasse de 20% ao FUNDEB totalizou R\$ 37.961.971.492 (trinta e sete bilhões, novecentos e sessenta e um milhões, novecentos e setenta e um mil, quatrocentos e noventa e dois reais).

A tabela seguinte apresenta a base de cálculo das receitas arrecadadas que entram na composição do FUNDEB, bem como o valor que deveria ser repassado ao fundo (20% das receitas da base), e o valor efetivamente repassado pelo Estado:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Base de cálculo e repasses ao FUNDEB

R\$1					
Item da receita	Receita arrecadada * (a)	Valor a ser repassado ao Fundeb (20% de a) (b)	Repasso realizado (c)	% repassado (d) = (c/a)	Diferença (e)=(b-c)
ICMS	33.021.573.093	6.604.314.619	5.619.153.990	17,02%	-985.160.629
ITD	1.123.944.257	224.788.851	224.719.854	19,99%	-68.997
IPVA	1.542.387.414	308.477.483	307.528.063	19,94%	-949.420
Cota parte FPE	1.442.271.466	288.454.293	288.454.293	20,00%	0
Cota parte IPI	747.778.707	149.555.741	149.555.741	20,00%	0
ICMS desoneração	84.016.555	16.803.311	16.803.311	20,00%	0
Total	37.961.971.492	7.592.394.298	6.606.215.253	17,40%	-986.179.045

Fonte: SiafeRio. * Descontadas as parcelas pertencentes aos municípios.

A diferença de R\$ 986.179.045 (novecentos e oitenta e seis milhões, cento e setenta e nove mil, e quarenta e cinco reais), entre o valor que deveria ter sido repassado ao FUNDEB, de R\$ 7.592.394.298 (sete bilhões, quinhentos e noventa e dois milhões, trezentos e noventa e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais) e o valor efetivamente transferido ao fundo pelo Estado do Rio de Janeiro, de R\$ 6.606.215.253 (seis bilhões, seiscentos e seis milhões, duzentos e quinze mil, duzentos e cinquenta e três reais), decorre do fato de a Administração Estadual não considerar, na composição das receitas que formam o FUNDEB, as parcelas referentes: (i) ao adicional de ICMS, que formam o Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECF¹⁴⁷, e (ii) das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/2009, em relação ao ICMS, ITD e IPVA, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF.

A questão de o Estado do Rio de Janeiro não computar, na base de cálculo do FUNDEB, essas duas receitas, já foi discutida em Contas de Governo referentes a exercícios anteriores. No exame das contas do exercício de 2017, o Plenário do Tribunal entendeu que tal procedimento era incorreto e contrário à legalidade, razão pela qual registrou no respectivo Voto a irregularidade nº 06 e correspondente determinação à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, à Contadoria Geral do Estado e à Secretaria Estado de Educação (*verbis*):

¹⁴⁷ Instituído pela Lei Estadual nº 4.056/02, e com a vigência estendida até 2019, por meio da Lei Complementar Estadual nº 183/2018)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IRREGULARIDADE Nº 06 (Tópico 8 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

- Não inclusão na base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB das parcelas referentes ao adicional de ICMS (LE nº 4.056/02 – FECPE) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF.

DETERMINAÇÃO Nº 06:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Contadoria Geral do Estado e Secretaria de Estado de Educação.

- Considerar na base de cálculo para apuração dos repasses ao FUNDEB Estadual, as receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECPE), bem como das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária.

A então Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio do documento “D 06_E_04_083_100065_2018.pdf”, contido no volume 38 da prestação de contas de governo, apresentou, no bojo da “Nota Técnica SGAB nº 08/2018”, justificativas para o não cumprimento da citada determinação.

Após o competente exame da documentação, o corpo técnico assim se manifestou (item 8.6.1 do relatório instrutivo):

De forma a zelar para a melhor compreensão das justificativas apresentadas, a análise dos argumentos apresentados será realizada apartadamente, conforme o tema:

- Das multas da Lei Complementar nº 134/09:

A resposta apresentada pela antiga Secretaria de Fazenda e Planejamento não difere muito da apresentada em resposta à publicação da pauta especial e analisada na instrução referente às contas de 2017.

Em suma, o ERJ, por meio da referida Secretaria, acredita estar havendo um mal entendido quanto à natureza das multas elencadas na Lei Complementar nº 134/2009, que trata da criação do Fundo Especial de Administração Fazendária - FAF.

Alega o ERJ que o inciso II do artigo 4º do referido normativo refere-se exclusivamente às multas de natureza não formal, de caráter punitivo (assim como as formais, que também são de caráter punitivo), cuja receita adviria do esforço fiscalizatório do Estado e que, portanto, não se enquadraria como acessório do imposto principal, como as multas moratórias, por exemplo.

Todavia, o ERJ não comprova que as receitas classificadas como provenientes da Lei Complementar nº 134/2009 seriam oriundas somente das multas de natureza não formal, até porque o art. 4º, inciso II da Lei Complementar 134/2009 excluiu da sua base de cálculo apenas as multas de natureza formal, conforme se depreende da leitura do referido dispositivo, abaixo transcrito:

Art. 4º O FAF será composto dos seguintes recursos:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

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;

Desta forma, como o ERJ não segrega por meio de código de receita específico o registro das multas não formais, a exemplo do que ocorre com o registro das multas formais, já segregadas, com código de receita próprio, resta inviabilizado o conhecimento da parcela referente das multas não formais que deveriam compor os 70% indicados no dispositivo acima transcrito.

Ademais, caso constatado que os 70% acima referidos somente seria composto pela parcela das multas não formais, seria questionável o motivo pelo qual o ERJ não estaria incluindo no produto da arrecadação do FAF as multas moratórias, já que a referida Lei Complementar foi taxativa em excluir do rol somente as multas de natureza formal.

- Do repasse de 20% do FECF para o Fundeb:

No intuito de responder à irregularidade e determinação de nº 06, a Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, assim denominada à época, encaminhou, por meio do Doc.TCE/RJ nº 032.765-1/18(arquivo “D 06_E_04_083_100065_2018.pdf” do Volume 38), cópia da nota técnica 08/2018, subscrita pelo então secretário da pasta, Sr. Luiz Claudio Fernandes Lourenço Gomes.

Em que pese convergirem para a mesma conclusão, qual seja, a de não repassar parte dos recursos do ICMS/FECF para o Fundeb, a referida nota técnica desconstrói parte da argumentação encaminhada pelo ERJ, por meio do Parecer da PGE nº GAM/PG3-01/2018, protocolada pelo ERJ quando de sua defesa após publicação da pauta especial do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2017.

Naquela oportunidade, a própria defesa, às folhas 177 do Documento TCE-RJ nº 010.550-6/18, ao citar o Parecer nº 01/2008 LAMGS, lavrado pelo Procurador Luís Alberto Miranda Garcia de Souza, abordando a questão em pauta, concordou com o entendimento de que o adicional de 2% do ICMS/FECF possui a mesma natureza jurídica do ICMS, tendo destacado, inclusive, um trecho do referido Parecer, nos seguintes termos: “Em ambos os casos, trata-se do mesmo ICMS de competência estadual, apenas quantitativamente aumentado.”

Já o entendimento agora esposado pela nota técnica 08/2018, elaborado pela então Secretaria de Estado e Planejamento, defende a tese de que o legislador, ao excluir os municípios da repartição do produto do ICMS/FECF, na forma do disposto no §1º do art. 82 da Emenda Constitucional nº 31/2000, não tratou a receita do FECF como advinda do ICMS, servindo esta apenas como base de cálculo.

Acrescenta ainda que se o estado repassasse recursos do FECF para o Fundeb, estaria descumprindo, indiretamente, o §1º do art. 82 da Emenda Constitucional nº 31/2000, já que os recursos seriam posteriormente distribuídos aos municípios.

Defende ainda que a lei que estabeleceu o Fundeb é de 2006, portanto, seis anos após a criação do FECF, e que se fosse intenção do legislador colocar na base do Fundeb, o FECF, ele assim o teria feito de forma expressa. Conclui este entendimento afirmando que a alíquota do ICMS não foi majorada em 2% e sim, criado um adicional específico para financiar o FECF.

Em que pese o entendimento construído pela então Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, conforme análise realizada sobre o mesmo tema na análise das Contas de Governo do exercício anterior, este Corpo Instrutivo tem opinião diversa.

Justamente pelo fato de a redação final do §1º do art. 82 do ADCT, ao retirar do alcance dos municípios a repartição tributária do ICMS do referido adicional de 2% do ICMS, é

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de que se chega à conclusão de que o legislador concedeu a mesma natureza jurídica do ICMS ao adicional de 2% do FECF, previsto no artigo 155, inciso II da Constituição Federal. Se ao contrário fosse, desnecessário seria fazer esta exclusão. Ao mencioná-lo na redação final do §1º do art. 82 do ADCT o legislador derivado indica que ambos são da mesma espécie. Ressalta-se que a própria Procuradoria Geral do Estado já assim reconheceu, conforme comentado anteriormente.

Importante lembrar que, na época da promulgação da EC nº 31/2000, não existia ainda o Fundeb, e sim o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, sendo este criado pela EC nº 14 de 12 de setembro de 1996. O ICMS previsto no art. 155, II da CF já fazia parte da base de cálculo dos recursos constituintes do Fundef. Como este só foi substituído pelo Fundeb com a promulgação da EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que alterou o artigo 60 do ADCT, conclui-se que, por ocasião da instituição do adicional de 2% do ICMS, por meio da EC nº 31/2000, já havia outra norma de mesmo nível hierárquico constitucional que previa a destinação de parcela do ICMS do art. 155, II para a composição do Fundef. Desta forma, ratifica-se o entendimento antes exposto, de que o legislador derivado, se desejasse que os recursos a serem destinados ao FECF oriundos do adicional de 2% do ICMS não fossem alcançados pelo §2º do artigo 60 do ADCT, assim o teria feito, de forma expressa, no mesmo formato que afastou a repartição tributária prevista no art. 158, IV da CF/88.

Assim, o alegado pela defesa quanto ao critério cronológico do ordenamento jurídico como impeditivo de que os recursos do adicional de 2% do ICMS sejam inseridos na base de cálculo do Fundeb não merece prosperar, posto que, como já exposto, o adicional de 2% possui a mesma natureza jurídica do próprio ICMS; está incluso no rol das receitas que compunham o Fundef na época, bem como o atual Fundeb; e não se trata de exceção taxativa e expressamente imputada pela EC nº 31/2000, que retirou apenas a repartição do adicional de 2% do ICMS do alcance da repartição aos municípios.

Por fim, como precedente, a exemplo do que foi citado no exame das contas do exercício anterior, ainda que pendente de decisão definitiva, importante destacar a Ação Civil Ordinária 2922 MC/RS, que tramita no STF, sob a relatoria do Exmo. Ministro Edson Fachin, que negou, em decisão monocrática, tutela provisória ao Estado do Rio Grande do Sul, para que aquele estado excluísse da base de cálculo dos valores a serem destinados ao Fundeb, da receita arrecadada do adicional do ICMS (FECF), por entender correta a consideração do adicional de 2% sobre a alíquota do ICMS para fins de financiamento do Fundo de Combate à Pobreza estadual na apuração dos valores destinados ao Fundeb.

Sendo assim, em face de todo o exposto, devido aos reiterados descumprimentos da decisão desta Corte, **este fato será objeto de sugestão de Irregularidade nº 9 e Determinação nº 10 na conclusão**, com determinação à Secretaria de Estado de Fazenda, para incluir na base de cálculo para apuração dos repasses ao Fundeb estadual, as receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECF) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária, de modo a atender plenamente o disposto no artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07.

Ressalte-se que, em vista da ocorrência dos repasses ao Fundeb ocorrer em todos os meses do exercício de 2018, a irregularidade em comento abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Ministério Público Especial, representado pelo Procurador-Geral Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, em sua oitiva, datada de 13 de maio de 2019, acompanha a instrução, manifestando-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário:

Quanto a este MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, diante dos mesmos fatos verificados em exercícios anteriores, reitera a proposição de qualificação da conduta governamental em repassar ao FUNDEB quantia inferior à legalmente prevista como IRREGULARIDADE.

O Senhor Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, em sede de razões de defesa, protocolizou o Documento TCE-RJ nº 23.199-3/2019, no qual, em poucas linhas, alega que:

- (i) a questão da não inclusão das receitas do FECP e do FAF na base de cálculo do FUNDEB já havia sido abordada nas contas de governo de 2017;
- (ii) a SEFAZ e a PGE manifestaram-se pela não inclusão, tanto do FECP, quanto das multas tributárias (formais), na base de cálculo do FUNDEB;
- (iii) nos anos anteriores, o tema não foi considerado como determinação do TCE;
- (iv) não existe regulamentação prevista pela STN no sentido de repasse ao FUNDEB;
- (v) mesmo procedimento, exclusão do FECP da base de cálculo, é adotado por outros Entes – Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Alagoas e Rio Grande do Sul;
- (vi) os recursos do FECP têm destinação específica para combate à pobreza; e
- (vii) na legislação do FUNDEB, Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, não consta o FECP como fonte de receita.

Em colaboração à defesa, a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, por meio da Nota Técnica ASEPSEC nº 12/2019, contida no Documento TCE-RJ nº 22.569-5/2019, remete o exame da questão para diversos pareceres (também presentes no bojo do Documento TCE-RJ nº 22.569-5/2019), elaborados pela Assessoria Jurídica da SEFAZ e pela Procuradoria Geral do ESTADO – PGE.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com relação à questão da inclusão, na base de cálculo, para apuração dos repasses ao FUNDEB estadual, das receitas das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária - FAF, a defesa oferecida pela SEFAZ, em apertada síntese, postula que:

- a) todas as multas, sejam elas formais ou não formais, têm caráter sancionatório;
- b) as multas que compõem a receita do FAF são as não formais, de caráter sancionatório, e não são objeto de repartição para o FUNDEB;
- c) somente as multas de natureza moratória devem ser objeto de repartição para o FUNDEB.

A SEFAZ sustenta tal argumentação, afirmando que as multas não formais de caráter sancionatório são frutos do esforço fiscalizatório do Estado e, por essa razão, não poderiam ser entendidas como acessórios do imposto principal, como é o caso das multas moratórias.

Quanto à questão referente a não inclusão, na base de cálculo para apuração dos repasses ao FUNDEB estadual, das receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECF), de modo a atender, plenamente, ao disposto no artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07, confira-se o seguinte excerto das razões de defesa apresentadas pela SEFAZ:

Fica evidente que cada fundo especial foi criado para atender atividades diferentes na esfera governamental, sendo os recursos repassados ao FUNDEB voltados para ações na educação, não significando isso que serão aplicados no combate à pobreza, e os do FECF vinculados à erradicação da pobreza.

Cabe aqui deixar claro que a distribuição do FECF para o FUNDEB, viola de forma indireta o disposto no parágrafo 1º do art. 82 da Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, onde o legislador determina que não se aplica o disposto no inciso IV do art. 158 da Constituição Federal, que se refere ao percentual do ICMS transferido aos municípios. Caso atendêssemos a Determinação do TCE tais recursos iriam para os municípios, pois não teriam outra destinação e, desta forma, o Estado do Rio de Janeiro estaria burlando esta vedação, destinando de forma indireta recursos do FECF para os municípios através do FUNDEB.

Em nosso entendimento, no momento em que o Legislador exclui o FECF da repartição com os municípios e o faz com o texto: “não se aplicando, sobre este adicional, o disposto no art. 158, inciso IV, da Constituição”, ele o estava excluindo do próprio inciso II, do art. 155, da Constituição Federal, como base de cálculo e assim o desconsiderando como ICMS, pois se assim não o fosse estaria lesando os municípios. O Legislador somente poderia excluir os municípios da repartição do FECF se ele não considerasse como ICMS, ou seja, o FECF não está estabelecido no inciso II do artigo 155, ele apenas o utiliza como base de cálculo.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O que deixa isto claro é a própria base de cálculo do FUNDEB, quando ele aponta suas receitas na Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Lá estão dispostos, de forma expressa, o inciso II do artigo 155 e o inciso IV do artigo 158, que é o ICMS em si, pois os dois se referem a uma coisa só com 75% parte estadual e 25% parte municipal. Em outras palavras, os 25% pertencentes ao município não é uma receita do Estado e sim ICMS pertencente aos próprios municípios, o Estado não divide o ICMS, ele “pertence” aos municípios, muito embora seja arrecadado pelo Estado, este é mero repassador. O Legislador, acertadamente, não tratou o FECP como ICMS, pois se assim o fosse não teria outra opção que não fosse à repartição, pois como já exposto, não haveria como não repassar aos municípios o que lhe pertence e, se ele não está previsto no inciso II do artigo 155 e o inciso IV do artigo 158 da Constituição, não há o que falar em repartição com o FUNDEB.

Salientamos aqui, que a lei que estabeleceu o FUNDEB é de 2006, seis anos após a criação do FECP, e se fosse a intenção do legislador colocar na base do FUNDEB o FECP, ele o teria feito de forma expressa e não o fez. O que está se querendo explicar, é que a alíquota do ICMS não foi majorada em 2% e sim, foi criado um adicional específico para financiar o FECP e este adicional não está previsto no inciso II do artigo 155 da CF e sim no Artigo 82 dos ADCT (E.C. nº 31/2000) que, em seu parágrafo primeiro determina que “para o financiamento dos fundos” (FECP) poderá ser criado adicional de até 2% do ICMS. A norma constitucional não abre exceções, ele determina que o adicional seja para o financiamento dos fundos e nada mais, e caso fizéssemos qualquer repartição estaríamos violando o mandamento dos ADCT. Desta forma chegamos à inequívoca conclusão de que o adicional estabelecido está fora do alcance do FUNDEB.

A vinculação deste adicional ao FECP é uma das exceções à vedação de vinculação de receita prevista no art. 167 da Constituição Federal, tal exceção está prevista no art. 82 dos ADCT. O entendimento ao final é que se criou um fundo com destinação específica, estabeleceu-se sua receita, criou-se mecanismo de exceção ao princípio de não vinculação de impostos (o artigo 82 dos ADCT não traz exceções a sua destinação, apenas enfatiza para a não existência da repartição prevista no inciso IV do artigo 158 da Constituição Federal) e ao final de tudo se pretende com a Determinação 06 das Contas de Governo de 2017, é vincula-lo ao FUNDEB.

(...)

A inclusão na base de cálculo do FUNDEB das receitas resultantes do Adicional de ICMS também causará grande prejuízo financeiro ao Estado, que já se encontra em momento de extrema dificuldade financeira, e afetará a Perda Líquida do FUNDEB que conta para apuração do índice da Educação – MDE (...).

Considerando os argumentos contidos nos Documentos TCE-RJ nºs 23.199-3/2019 e 22.569-5/2019, o Corpo Técnico, ao reexaminar o processo, primeiramente, registra que “as defesas apresentadas não diferem do que fora alegado pelo ERJ nas Contas de Governo de 2016 e de 2017”. Além disso, a instrução assinala que “em ambos os casos, esta Corte de Contas já fixou o entendimento de que devem fazer parte da base de cálculo dos recursos a serem transferidos ao Fundeb, em obediência ao disposto no inciso II do artigo 60 do ADCT c/c os incisos I, II, III e IX do artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Prosseguindo na análise das razões de defesa, quanto às multas que formam a receita do Fundo de Administração Fazendária – FAF, a que alude a Lei Complementar nº 134/2009, a instrução assim se posicionou:

Em relação às multas oriundas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao FAF, entende-se que também devem fazer parte da base de cálculo das receitas que compõem o Fundeb, pelo fato de o artigo 3º, IX, da Lei Federal nº 11.494/07 impor que todas as multas incidentes sobre os impostos elencados nos incisos do referido artigo 3º devem compor a base de cálculo de repasse ao Fundeb.

Art. 3º Os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, são compostos por 20% (vinte por cento) das seguintes fontes de receita:

[...]

II - imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação previsto no inciso II do caput do art. 155 combinado com o inciso IV do caput do art. 158 da Constituição Federal;

[...]

IX - receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como juros e multas eventualmente incidentes.

Ressalta-se que o Fundo Especial de Administração Fazendária foi criado pela Lei Ordinária Estadual nº 1.650/90 e regulado pela Lei Complementar Estadual nº 134/09, tratando-se de normas infraconstitucionais, não tendo o condão de limitar o previsto na Constituição Federal em relação às receitas que compõem o Fundeb, determinadas no inciso II do artigo 60 do ADCT e regulamentadas pela Lei Ordinária Federal nº 11.494/07, aí inclusos os juros e multas incidentes sobre tais impostos, conforme art. 3º, IX desta lei.

Por todo o exposto, mantém-se o entendimento inicial da instrução de 07.05.2019 no sentido de que multas oriundas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao FAF, devem fazer parte da base de cálculo dos recursos a serem transferidos ao Fundeb.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Irregularidade nº 9**.

E quanto ao adicional do ICMS destinado ao FECP, foi a seguinte a manifestação do Corpo Técnico:

Em relação ao adicional do ICMS oriundo da Lei Ordinária Estadual nº 4.056/02 destinado ao FECP, reafirmam-se os pontos a seguir destacados quando da análise das Contas de Governo de 2017.

O Poder Constituinte Derivado Reformador, por meio da Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, que acresceu os artigos 79 a 82 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT - da Constituição Federal de 1988, com destaque o artigo 82, trouxe o dever aos Estados, Distrito Federal e Municípios de instituírem Fundos de Combate à Pobreza. No caso dos Estados, conforme §1º do mesmo artigo 82 do ADCT, foi facultada a criação de um adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre os produtos e serviços supérfluos, não se aplicando, sobre



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

este adicional, o disposto no art. 158, inciso IV, da Constituição, que trata da repartição tributária de 25% do ICMS aos municípios.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

[...]

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.

Já o artigo 82 do ADCT, inicialmente com a redação da EC nº 31/2000, trazia a seguinte redação:

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre os produtos e serviços supérfluos, não se aplicando, sobre este adicional, o disposto no art. 158, inciso IV, da Constituição.

Diante dos conceitos expostos surgem as primeiras conclusões:

A primeira, que tacitamente o adicional de 2% do ICMS a ser destinado ao Fundo de Combate à Pobreza tem a mesma natureza jurídica do ICMS, previsto no artigo 155, inciso II da Constituição Federal, não se tratando de novo tributo, pelo simples fato de a redação final do §1º do art. 82 do ADCT retirar o alcance da repartição tributária do ICMS aos municípios o referido adicional de 2% do ICMS. Como o art. 158, IV da CF/88 trata da repartição de 25% do ICMS aos municípios, ao mencioná-lo na redação final do §1º do art. 82 do ADCT o legislador derivado induz que ambos são da mesma espécie. Ressalta-se que, por ocasião da análise da Pauta Especial das Contas de Governo de 2017, a própria defesa, nas folhas 177 do Documento TCE-RJ nº 010.550-6/18, concorda com o afirmado de que o adicional de 2% do ICMS possui a mesma natureza jurídica do ICMS.

A segunda conclusão, que o legislador derivado expressamente impôs na mesma redação final do §1º do art. 82 do ADCT, foi o de estabelecer qual outra vinculação do ICMS previsto no artigo 155, II, de mesma hierarquia constitucional não alcançaria o adicional de 2% do ICMS. Ao expressamente retirar do adicional de 2% do ICMS a incidência da repartição aos municípios do ICMS, o legislador reconhece a existência de vinculações constitucionais para o ICMS e modula seu alcance, afastando o adicional de 2% da incidência apenas da repartição aos municípios. Caso o legislador desejasse que o rol das exceções fosse ampliado, assim o teria feito, não sendo cabível a interpretação de possibilidade de ampliação de outras exceções não expressamente previstas no dispositivo originário. Logo, o alegado pela defesa quanto ao critério da especialização do ordenamento jurídico como impeditivo para que os recursos do adicional de 2% do ICMS sejam inseridos na base de cálculo do Fundeb não merece prosperar.

Dando sequência, ainda em relação ao §1º do artigo 82 do ADCT, posteriormente a EC nº 42, de 19 de dezembro de 2003, trouxe nova redação, persistindo até a presente data, suprimindo a expressão “ou do imposto que vier a substituí-lo” e com a inclusão do trecho “e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição”:

§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.

Importa salientar que na época da promulgação da EC nº 31/2000, não existia ainda o FUNDEB, e sim o FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, sendo este criado pela EC nº 14 de 12 de setembro de 1996, ao dar nova redação ao artigo 60 do ADCT e incluir os parágrafos 1º ao 7º. Eis a redação dada à época pela EC nº 14/1996:

Art 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os estados e seus municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, e assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério, de natureza contábil. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts. 155, inciso II; 158, inciso IV; e 159, inciso I, alíneas "a" e "b"; e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º A União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.' (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

Percebe-se que pela redação do §2º do artigo 60 do ADCT, trazida pela EC nº 14/96, o ICMS previsto no art. 155, II da CF já fazia parte da base de cálculo dos recursos constituintes do Fundef. Como este só foi substituído pelo Fundeb com a promulgação da EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que alterou o artigo 60 do ADCT, infere-se que por ocasião da instituição do adicional de 2% do ICMS, por meio da EC nº 31/2000, já havia outra norma de mesmo nível hierárquico constitucional que previa a destinação de parcela do ICMS do art. 155, II para a composição do Fundef. Desta forma, ratifica-se o entendimento antes exposto, o de que o legislador derivado se desejasse que os



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

recursos a serem destinados ao FECF oriundos do adicional de 2% do ICMS não fossem alcançados pelo §2º do artigo 60 do ADCT, assim o teria conduzido, em virtude de expressamente ditar qual seria a única exceção de não alcance ao adicional de 2%, que foi a repartição tributária prevista no art. 158, IV da CF/88. Logo, o alegado pela defesa (fls. 11525/11528) quanto ao critério cronológico do ordenamento jurídico como impeditivo que os recursos do adicional de 2% do ICMS sejam inseridos na base de cálculo do Fundeb não merece prosperar, posto que, como já exposto, o adicional de 2% possui a mesma natureza jurídica do próprio ICMS; incluso no rol das receitas que compunham o Fundeb na época bem como o atual Fundeb; e não se tratando de exceção taxativa e expressamente imputada pela EC nº 31/2000, que retirou apenas a repartição do adicional de 2% do ICMS do alcance da repartição aos municípios.

Como a EC nº 53/2006, que instituiu o Fundeb em substituição ao Fundeb, manteve o ICMS como fonte de recursos para sua composição, o entendimento anteriormente exposto se estende ao Fundeb, no sentido de não se tratar de exceção ao alcance do adicional de 2% do ICMS advindo da EC nº 31/2000.

Por fim, o alegado pela defesa, de que o FECF se trata de um fundo especial com previsão constitucional, não tem o condão de promovê-lo e dotá-lo de superior hierarquia na própria Constituição da República, nem de impedir que seja alcançado por nenhuma outra norma constitucional em virtude de sua especificidade.

Por todo o exposto, mantém-se o entendimento inicial da instrução de 07.05.2019 no sentido de que os recursos advindos do adicional de 2% do ICMS, instituídos pela Lei Ordinária Estadual nº 4.056/02 devem fazer parte da base de cálculo dos recursos a serem transferidos ao Fundeb, em obediência ao disposto no inciso II do artigo 60 do ADCT c/c o inciso II do artigo 3º da Lei Federal nº 11.494/07. Frise-se que este é o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, por meio do Manual de Demonstrativos Fiscais, bem como em decisão judicial monocrática pelo Exmo. Ministro Edson Fachin na Ação Cível Ordinária 2922, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, como pontuado às fls. 10698 da instrução de 07.05.2019 do Corpo Instrutivo no presente processo.

O Ministério Público de Contas, após o exame dos documentos e esclarecimentos que compuseram as defesas do Governo do Estado e do Ex-Governador Luiz Fernando de Souza, acompanhou as conclusões do Corpo Técnico, em seu parecer datado de 31 de maio de 2019.

Em face de todo o exposto, em que pesem os argumentos trazidos pelo Ex-Governador e pela Secretaria de Estado de Fazenda, estou de acordo com a manifestação do Corpo Instrutivo e do *Parquet* de Contas, e, considerando os reiterados descumprimentos das decisões do Tribunal, a não inclusão, na base de cálculo, para apuração dos repasses ao FUNDEB estadual, das receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECF) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária, será objeto de **IRREGULARIDADE Nº10** e **DETERMINAÇÃO Nº11** em meu parecer. Destaco, ainda, que

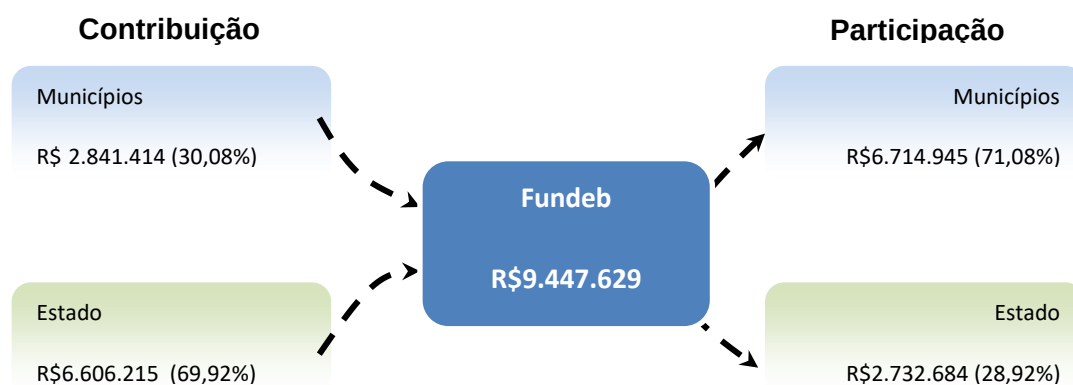
essa irregularidade recai sobre ambos os responsáveis pelas Contas de Governo de 2018, tendo em vista que os repasses ao FUNDEB ocorreram em todos os meses do exercício de 2018.

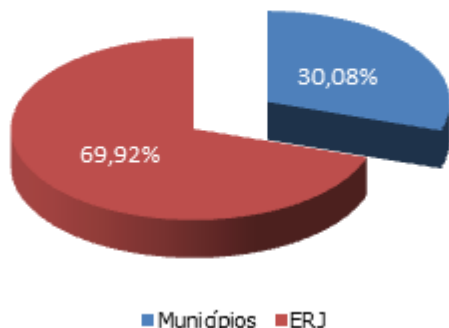
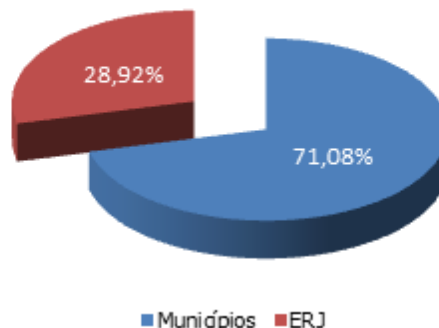
8.6.2 - DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

Conforme mencionado no tópico anterior, as parcelas das receitas que compõem o FUNDEB são depositadas numa conta única estadual no Banco do Brasil. Esse montante assim obtido é, então, redistribuído para cada ente (Estado e Municípios), sendo os respectivos valores depositados em contas-correntes únicas e específicas, instituídas e mantidas para operar com os recursos do fundo. Deve ser ressaltado que os recursos do FUNDEB são distribuídos de forma automática na conta específica de cada ente, sem necessidade de prévia autorização ou de formalização de instrumento de convênio para esse fim.

A figura apresentada a seguir, ilustra a composição do FUNDEB no exercício de 2018, evidenciando as parcelas de contribuição e de participação do Estado do Rio de Janeiro e dos municípios:

Composição do Fundeb em 2018 (em R\$ mil)



Contribuição -ERJ e Municípios**Participação - ERJ e Municípios**

O principal critério para a distribuição dos recursos do FUNDEB é o quantitativo de alunos matriculados no âmbito de atuação prioritária de cada ente. No caso do Estado, sua atuação prioritária se dá no ensino fundamental e no ensino médio. O número de alunos é obtido dos dados do último censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais – INEP.

Assim, por meio da Portaria Interministerial nº 10, de 28 de dezembro de 2017, a distribuição dos recursos do FUNDEB para o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, foi estabelecida pela aplicação do coeficiente 0,289244180301 sobre o montante total de recursos transferidos pelos entes ao fundo. Relewa mencionar que este é o menor coeficiente de retorno atribuído ao Estado do Rio de Janeiro desde 2009, indicando forte queda na participação do Estado nas receitas do Fundo. Confira-se a tabela a seguir:

Coeficiente de retorno estadual (2009 – 2018)

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Exercícios	Coefficiente de retorno	Em relação ao exercício anterior (%)
2009	0,407735100720	-
2010	0,395999089041	-2,88
2011	0,388634877788	-1,86
2012	0,366775446424	-5,62
2013	0,338171020177	-7,80
2014	0,326646876951	-3,41
2015	0,318661100064	-2,44
2016	0,309099371140	-3,00
2017	0,310541251881	0,47
2018	0,289244180301	-6,86

Fonte: Contas de Governo do ERJ – 2010 a 2017.

Conforme destaque na tabela seguinte, o Estado do Rio de Janeiro contribuiu com mais recursos do que recebeu do Fundo no exercício, sofrendo uma perda líquida no valor de R\$ 3.873.530.891 (três bilhões, oitocentos e setenta e três milhões, quinhentos e trinta mil, oitocentos e noventa e um reais). O valor referente a essa perda, entretanto, poderá ser computado no montante das despesas consideradas para a verificação do cumprimento do percentual mínimo de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, uma vez que tal procedimento foi institucionalizado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN com a edição da Portaria nº 441/03.

Resultado do FUNDEB 2018 - ERJ

Descrição	R\$1 Valor
Contribuição	6.606.215.253
Participação	2.732.684.362
Perda líquida	3.873.530.891

Fonte: SiafeRio.

As transferências financeiras do FUNDEB ao Estado do Rio de Janeiro, provenientes da redistribuição dos recursos do fundo, totalizaram R\$ 2.732.684.362 (dois bilhões, setecentos e

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

trinta e dois milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, trezentos e sessenta e dois reais), registrados na Unidade Gestora (UG) 180100 – Secretaria de Estado de Educação. Esse valor apresenta consonância com o que está registrado na Secretaria do Tesouro Nacional¹⁴⁸.

O montante auferido pela aplicação financeira desses recursos¹⁴⁹, por sua vez, atingiu a cifra de R\$ 23.843.626 (vinte e três milhões, oitocentos e quarenta e três mil, seiscentos e vinte e seis reais).

Desse modo, ao final do exercício de 2018, os demonstrativos da execução orçamentária da receita exibiam uma arrecadação total registrada na fonte de recursos 215 (Fundeb), no montante de R\$ 2.756.527.988 (dois bilhões, setecentos e cinquenta e seis milhões, quinhentos e vinte e sete mil, novecentos e oitenta e oito reais).

Receita arrecadada – FR 215 – Fundeb

R\$1,00

Descrição	Receita realizada
Participação nos recursos do FUNDEB	2.732.684.362
Remuneração de dep. bancários de recursos vinculados - FUNDEB	23.843.626
Total	2.756.527.988

Fonte: SiafeRio.

8.6.3 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB

O art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007 dispõe que os recursos recebidos do FUNDEB, pelo ente, devem ser destinados ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, relativa ao âmbito de sua atuação. No caso do Estado do Rio de Janeiro, os recursos devem ser direcionados ao Ensino Fundamental e ao Ensino Médio,

¹⁴⁸ Disponível em < [http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:1::: >. Acesso em 11.04.2019.](http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1:1:::)

¹⁴⁹ Volume 21 das contas de governo: Relatório sobre o desempenho do Fundeb - #1266554

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

independentemente da modalidade em que o ensino é oferecido, da sua duração, da idade dos alunos, do turno de atendimento e da localização da escola.

O quadro, a seguir, demonstra as despesas liquidadas com os recursos do FUNDEB, as quais totalizaram R\$ 2.673.365.606 (dois bilhões, seiscentos e setenta e três milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e seis reais) no exercício de 2018, classificadas por subfunção. Considerando os termos do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, pode-se verificar que, do total dos gastos, 32,83 % corresponderam ao Ensino Fundamental, 64,90 % representaram o custeio do Ensino Médio e 2,27 % foram direcionados para a Administração Geral:

Despesa Realizada – FR 215 – Fundeb

		R\$1
Subfunção	Atividade	Despesa liquidada
122 Administração Geral	2192 Apoio aos serviços educacionais	56.852.603
	2033 Apoio suplementar à educação básica	115.462
	2299 Fornecimento de serviços de utilidade púb. em unidades escolares	3.775.805
	8021 Pagamento de Despesas com Serviços de Utilidade Pública	21.677
361 Ensino Fundamental	2030 Pessoal e enc. sociais da educação básica - ensino fundamental	877.545.383
362 Ensino Médio	1546 Ampliação da rede e melhoria da infraestrutura	138.490
	2070 Pessoal e enc. sociais da educação básica - ensino médio	1.734.916.186
Total		2.673.365.606

Fonte: SiafeRio.

Além do direcionamento dos recursos aos Ensinos Fundamental e Médio (no caso do Estado do Rio de Janeiro), a lei regulamentadora do FUNDEB determina, em seu art. 22, que um mínimo de 60% dos recursos anuais seja empregado na remuneração dos profissionais do magistério (professores e profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico), que estejam no efetivo exercício de suas funções, tenham vínculo contratual permanente ou temporário com o Estado e sejam regidos por regime trabalhista estatutário ou celetista.

O quadro, a seguir, demonstra a apuração do percentual das receitas do FUNDEB do exercício de 2018 que foram aplicadas na remuneração dos profissionais do magistério. Verifica-

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

se que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o disposto no art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, tendo aplicado 88,09% dos recursos do fundo em despesas com pessoal e encargos sociais da Educação Básica:

Despesa com remuneração de profissionais de magistério

				R\$1
Descrição				Despesa liquidada
Despesas	(a)			2.612.461.570
Subfunção		Atividade		
361	Ensino Fundamental	Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino fundamental		877.545.383
362	Ensino Médio	Pessoal e Encargos Sociais da Educação Básica - Ensino médio		1.734.916.186
Exclusões(b)				184.361.757
(-) Auxílio alimentação (elemento de despesa 33904601)				116.084.752
(-) Auxílio transporte (elemento de despesa 33904901)				68.277.005
Total das despesas consideradas como remuneração (c) = (a) – (b)				2.428.099.813
Recursos Recebidos por Transferência do Fundeb				2.732.684.362
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb				23.843.626
Total das receitas do Fundeb (d)				2.756.527.988
Percentual aplicado (c/d)				88,09%

Fonte: SiafeRio.

O artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07 estabelece que os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro em que forem creditados. Não obstante, o §2º do citado artigo permite que até 5% (cinco por cento) desses recursos sejam utilizados no 1º trimestre do exercício seguinte, mediante a abertura de crédito adicional. Esse permissivo, na lei, decorre do fato de existir a possibilidade de que parte dos recursos do FUNDEB venha a ingressar somente no final do mês de dezembro, o que causaria dificuldades para o seu empenhamento ainda dentro do exercício. Assim, um mínimo de 95% dos recursos do fundo deve ser comprovadamente empenhado dentro do exercício corrente.

O quadro a seguir demonstra a apuração do percentual dos recursos do FUNDEB de 2018, que foram empenhados no citado exercício:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Cálculo das despesas empenhadas com recursos do FUNDEB ingressados no exercício

	R\$1
Especificação	Valor
(A) Recursos recebidos a título de Fundeb no exercício de 2018	2.732.684.362
(B) Receita de aplicação financeira com Fundeb no exercício de 2018	23.843.626
(C) Total das receitas do Fundeb no exercício de 2018 (A+B)	2.756.527.988
(D) Despesa empenhada com recursos do Fundeb durante o exercício de 2018	2.673.365.606
(E) Superávit financeiro de 2017 ¹	70.026
(F) Despesa empenhada com recursos do Fundeb ingressados em 2018 (D-E)	2.673.295.580
(G) Saldo a empenhar para o próximo exercício a título de Fundeb (C-F)	83.232.408
(H) Percentual atingido (mínimo de 95%) (F/C)	96,98%

Fonte: SiafeRio

¹ Contas de Governo de 2017.

Verifico, portanto, que o Estado do Rio de Janeiro cumpriu o disposto no art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, tendo empenhado 96,98 % dos recursos do FUNDEB auferidos no exercício de 2018.

8.6.4 - MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDEB

A movimentação dos recursos do FUNDEB é feita pela Secretaria de Estado de Educação na conta corrente do Estado do Rio de Janeiro, no Banco do Brasil (agência 2234-9, conta 58339-1 – ERJ – SEEDUC – FUNDEB). O quadro, a seguir, demonstra a referida movimentação financeira do fundo, ocorrida em 2018:

Demonstração da execução financeira - Fundeb

	R\$1,00
Descrição	Valor
Saldo inicial (a)	220.020.275
Receita orçamentária (b)	2.732.684.362
Receita de aplicações financeiras (c)	23.843.626
Subtotal (e)=(a)+(b)+(c)+(d)	2.978.548.263
Pagamentos (f)	2.893.383.604
Pagamentos do Exercício	2.701.497.275
Pagamento Restos a Pagar	191.886.329

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Disponibilidade financeira para 2018 (g) = (e) – (f) 85.164.659

Fonte: SiafeRio e Relatório Gerencial do Órgão Central de Contabilidade.

Na execução de restos a pagar referentes ao exercício de 2018, todo o saldo originário de 2017, que era de R\$ 191.886.330 (cento e noventa e um milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, trezentos e trinta reais) em restos a pagar processados foi pago, tendo ocorrido a inscrição de R\$ 115.463 (cento e quinze mil, quatrocentos e sessenta e três reais) em restos a pagar processados ao final de 2018. Não houve inscrição de restos a pagar não processados no exercício sob exame:

Demonstrativo dos restos a pagar - Fundeb

					R\$1
Especificação	Saldo em 31.12.17	Inscritos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31.12.18
Restos a pagar processados	191.886.330	115.463	-	191.886.330	115.463
Restos a pagar não processados	-	-	-	-	-
Total	191.886.330	115.463	-	191.886.330	115.463

Fonte: SiafeRio.

Ao final de 2018, as disponibilidades financeiras da conta FUNDEB totalizaram R\$ 85.164.659 (oitenta e cinco milhões, cento e sessenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta e nove reais), e o montante de obrigações atingiu R\$ 2.024.635 (dois milhões, vinte e quatro mil, seiscentos e trinta e cinco reais), sendo R\$ 115.463 (cento e quinze mil, quatrocentos e sessenta e três reais) em restos a pagar e R\$ 1.909.172 (um milhão, novecentos e nove mil, cento e setenta e dois reais) referentes a consignações, conforme registrado no SiafeRio.

O resultado financeiro de 2018 apontou um *superavit* de R\$ 83.140.024 (oitenta e três milhões, cento e quarenta mil, e vinte e quatro reais), consoante o apontado no Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre¹⁵⁰. Confira-se a demonstração a seguir:

Resultado financeiro - Fundeb

¹⁵⁰ Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Processo TCE/RJ nº 100.730-1/19).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

		R\$1,00
Descrição		Valor
Disponibilidades financeiras (a)		85.164.659
Restos a pagar (b)		115.463
Consignações (c) 2.1.8.0.0.00.00 - FR 215		1.909.172
Resultado = (a-b-c)	Superávit	83.140.024

Fonte: SiafeRio.

O *superávit* financeiro de R\$ 83.140.024 (oitenta e três milhões, cento e quarenta mil, e vinte e quatro reais), apurado no quadro acima, é inferior ao montante de despesas a empenhar com recursos do FUNDEB apurado no quadro “Cálculo das despesas empenhadas com recursos do Fundeb ingressados no exercício”, no valor de R\$ 83.232.408 (oitenta e três milhões, duzentos e trinta e dois mil, quatrocentos e oito reais), caracterizando-se, assim, uma insuficiência de recursos de R\$ 92.384 (noventa e dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais) para se proceder ao empenhamento das despesas que restaram de 2018, no 1º trimestre do exercício de 2019, com base no que dispõe o § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.497/07.

Vale lembrar, a esse respeito, que, nas Contas de Governo do Estado referentes aos exercícios de 2014 e 2016, também foram constatadas insuficiências de recursos financeiros - nos valores de R\$ 15.614.403 (quinze milhões, seiscentos e quatorze mil, quatrocentos e três reais) e R\$ 90.237 (noventa mil, duzentos e trinta e sete reais), respectivamente – para se proceder ao empenhamento das despesas do FUNDEB nos exercícios subsequentes (2015 e 2017). Esses saldos remanescentes permanecem não regularizados até a presente data, em que pesem as determinações plenárias no sentido da recomposição do saldo financeiro do FUNDEB, sendo que, nas contas de governo do exercício de 2017, constou determinação para a recomposição da conta do Fundo no montante de R\$ 15.704.640 (quinze milhões, setecentos e quatro mil, seiscentos e quarenta reais), que corresponde à soma das insuficiências mencionadas acima.

Após o exame das respostas oferecidas pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Doc. TCE - RJ nº 18.459-4/19, protocolado em 26.04.2019) a respeito das referidas

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

determinações plenárias para recomposição do fundo, o corpo técnico assim se manifestou (item 8.6.3.4 do relatório instrutivo):

No que tange a esta determinação, a Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado apresentou resposta, por meio do Doc. TCE/RJ nº 18.459-4/19, protocolado em 26.04.2019. No esclarecimento apresentado o ERJ afirma que cumpriu a exigência de aplicação mínima de 95% dos recursos recebidos, tendo em vista que a Lei Federal nº 11.494/07 permite que até 5% dos recursos do Fundeb sejam utilizados no 1º trimestre do exercício, mediante abertura de crédito adicional.

Ao final, afirma que não há razão para que se faça a recomposição determinada¹⁵¹ por esta Corte.

Examinando os argumentos apresentados pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, conclui-se que o ERJ procura justificar a não recomposição dos valores determinados por meio de dispositivos legais que sequer foram questionados por esta Corte. A reiteração da determinação, levada a efeito nas Contas de Governo de 2017, não se deu em função de eventual descumprimento do referido dispositivo legal e, sim, pela constatação de que não havia saldo financeiro suficiente para fazer face às despesas que deveriam ser realizadas no 1º trimestre exercício seguinte.

Exemplificando, trata-se da mesma situação apurada neste exercício conforme demonstrado no tópico 8.6.3.2. Nesta tabela foi apurado que o ERJ aplicou 96,98% dos recursos do Fundeb recebidos dentro do próprio exercício, restando um saldo a ser aplicado no exercício seguinte de 3,02%, ficando o ERJ, dentro, portanto, da margem permitida pelo art. 21, § 2º da Lei 11.494/07, restando a empenhar, no 1º trimestre de 2019, a quantia de R\$83.232.408.

Ocorre que, conforme verificado na tabela anterior, o ERJ apurou um superávit de apenas R\$83.140.024 na fonte de recursos do Fundeb, inferior, portanto, ao restante que o ERJ teria que empenhar no 1º trimestre de 2019, cuja despesa deveria estar devidamente suportada pela abertura de créditos adicionais, restando, então, a quantia de R\$92.384 a ser recomposta à conta do Fundo.

Este mesmo fato foi o que levou às determinações de 2014 e 2016 e, portanto, não guardam relação com os argumentos apresentados pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, visto que nenhuma das determinações pretéritas, nem a atual, visavam, ou visam, questionar o descumprimento do art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.497/07.

Em que pesem os esclarecimentos apresentados pelo ERJ não guardarem relação direta com a impropriedade então apurada, sugere-se, por ora, pela liberação do cumprimento destas determinações, tendo em vista que estes fatos serão objeto de auditoria de monitoramento por parte da 4ª CAC, a ser incluída no PAAG 2019-2020, cujo resultado e conclusão serão apresentados no respectivo relatório de auditoria.

Por fim, no que tange ao exercício ora examinado (2018), considerando que, no exercício anterior (2017), o superávit do Fundeb apurado coincidiu com o montante que deixou de ser empenhado no mesmo exercício, a insuficiência financeira verificada no presente exercício será convertida na **Impropriedade nº 19**, com **Determinação nº 35**, para a que Secretaria de Estado de Fazenda recomponha o saldo da conta do Fundeb, no valor da insuficiência apurada (R\$92.384), de modo a lastrear as despesas que deixaram de ser empenhadas neste exercício, dentro da margem legal, e que deveriam ser empenhadas

¹⁵¹ Determinação de nº 55 das Contas de Governo de 2017.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

no 1º trimestre de 2019, por meio da abertura de créditos adicionais, destacando que o acompanhamento do cumprimento desta determinação também se dará no âmbito da auditoria de monitoramento.

A Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado alega que o Estado do Rio de Janeiro não descumpriu o disposto no § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, razão pela qual entende que não haveria razão para fazer a recomposição dos saldos, determinada pelo Plenário nas contas de governo do exercício de 2017.

Ocorre que, como visto, a mencionada determinação do Tribunal não se deu em função de descumprimento do referido dispositivo legal – o que sequer foi objeto de questionamento – mas pela constatação de que não havia saldo financeiro suficiente na conta do FUNDEB para fazer face às despesas que deveriam ser realizadas no 1º trimestre do exercício seguinte, fatos que ocorreram nos exercícios de 2014 e 2016.

Malgrado o fato de os argumentos apresentados pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado não guardarem relação com a falha identificada, tendo em vista que a verificação do cumprimento destas determinações de recomposição do saldo do FUNDEB será objeto de auditoria de monitoramento por parte da 4ª CAC, a ser incluída no PAAG 2019-2020, não renovarei a determinação plenária das contas de 2017 e deixarei para o relatório de auditoria a apresentação dos resultados e conclusões acerca desta questão.

Entretanto, a insuficiência financeira do FUNDEB, verificada no presente exercício, de R\$92.384 (noventa e dois mil, trezentos e oitenta e quatro reais), será objeto de **IMPROPRIEDADE Nº19 e DETERMINAÇÃO Nº40** em meu parecer, para a que Secretaria de Estado de Fazenda recomponha o saldo da conta do FUNDEB, destacando que o acompanhamento do cumprimento desta determinação também ocorrerá no âmbito da auditoria de monitoramento.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**8.6.5 - CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB**

Nos termos do disposto no art. 24 da Lei Federal nº 11.494/2007, o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim. Além disso, o parágrafo único do art. 27 da citada Lei Federal estabelece que as prestações de contas dos recursos do FUNDEB deverão ser instruídas com o parecer do respectivo conselho responsável.

Convém ressaltar, entretanto, que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não se constitui em unidade administrativa de governo. Ao revés, deve atuar com autonomia, sem vinculação ou subordinação institucional ao Poder Executivo, que, nada obstante, deve garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução das atividades do Conselho.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social se apresenta, portanto, como uma instância de representação social, um colegiado composto, tanto por membros do governo, quanto da sociedade civil. Sua atividade fiscalizatória se acrescenta àquelas exercidas pelo controle interno do Poder Executivo e pelo controle externo, a cargo do Tribunal de Contas.

O atual Conselho de Acompanhamento e Controle Social ostenta registro regular perante o FNDE¹⁵², e o mandato de seus membros, que são os responsáveis pela emissão do parecer do Fundeb, foi estabelecido por meio de Decreto (S/Nº), em 06/12/17, com prazo de vigência até 06/12/2019.

O Conselho, por meio do parecer contido no Volume 22 das contas de governo (arquivo digital “Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB #1266554”), aprovou, com ressalvas, o relatório do desempenho do fundo para o exercício de 2018.

As ressalvas apontadas foram: (i) o relatório da prestação de contas do FUNDEB não foi encaminhado em tempo hábil para análise dos Conselheiros presentes, (ii) a Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC não tem alimentado os sistemas SIOPE e SIGECON na plataforma do

¹⁵² https://www.fnde.gov.br/cacs/index.php/lista_conselheiros/listagem, consulta realizada em 16.04.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, (iii) houve descentralização de recursos para a Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro – EMOP e, (iv) foi constatada a ausência de algumas representações com assento no Conselho de Acompanhamento e Controle Social – FUNDEB/RJ.

Acerca dessa última ressalva, o Corpo Instrutivo teceu os seguintes comentários (item 8.6.3.6 do relatório instrutivo):

Verifica-se que de seus 12 membros titulares, apenas 7 assinaram o Parecer que aprovou as contas do Fundeb, sendo que uma das assinaturas era de membro suplente (representante do Poder Executivo Estadual – órgão estadual responsável pela educação básica).

Não constaram as assinaturas dos membros representantes dos estudantes da educação básica pública, do Poder Executivo Municipal e da seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME.

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, sendo imprescindível a expressa anuência de seus membros no acompanhamento do Fundo.

Ressalte-se que nas Contas de Governo de 2017, e anteriores, a baixa participação dos membros do conselho quando da análise das contas também foi abordada, tendo sido determinado à Secretaria de Estado de Educação e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb que providenciassem a alteração do Regimento Interno do Conselho de modo que, ao menos para aprovação da prestação de contas anual do Fundeb, o quórum mínimo para deliberação e aprovação fosse equivalente a 2/3 dos seus membros ou suplentes, objetivando um controle social efetivo.

Entretanto, em resposta, a Auditoria Geral do Estado informou que após discussão e análise da determinação desta Corte, os conselheiros presentes decidiram pela não aprovação da modificação do quórum para 2/3, com a manutenção do quórum mínimo de 50% da presença dos conselheiros nas reuniões (§2º do Art. 4º do Regimento), destacando que não haveria possibilidade de intervenção da Secretaria de Estado de Educação na questão, tendo o seu cumprimento já sido dispensado no Voto das contas de governo do exercício anterior.

A questão da baixa participação dos membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, nas sessões de apreciação das contas e emissão do respectivo parecer acerca delas, já foi abordada nas contas de governo de 2017 e em contas anteriores. Tendo em vista que, nas contas do exercício de 2017, nenhuma determinação foi direcionada ao Conselho ou à Administração Estadual, deixarei de tecer maiores considerações acerca do tema em tela.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

8.7 - GESTÃO DA EDUCAÇÃO

Como visto anteriormente, por força do disposto no art. 211, § 3º da CRFB, a atuação dos Estados na área da educação se dá, prioritariamente, nos ensinos fundamental e médio. Entretanto, o Estado do Rio de Janeiro também direciona recursos para o ensino profissional, para a educação de jovens e adultos, para a educação especial e para o ensino superior.

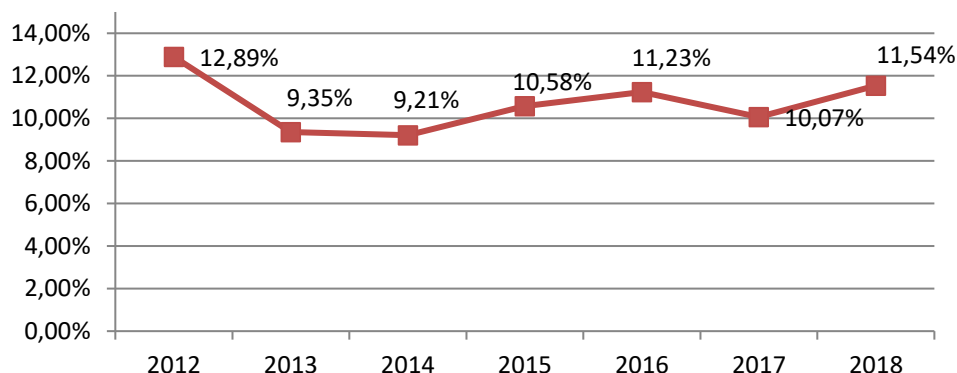
Apresento, a seguir, uma breve análise da gestão dos recursos aplicados pelo Estado na função educação, bem como alguns resultados alcançados pela rede pública estadual de ensino (obtidos nos *sites* do Ministério da Educação – MEC e da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC), que se prestam como indicadores do desempenho de sua atuação.

8.7.1 - APLICAÇÃO DOS RECURSOS E POLÍTICAS PÚBLICAS

No exercício de 2018, as despesas liquidadas pelo Estado do Rio de Janeiro, na função educação, totalizaram R\$ 7.654,97 milhões, o que representa 11,54% do total das despesas liquidadas¹⁵³ (R\$ 66.342,30 milhões). Em comparação com o ano anterior, o gasto com educação registrou um aumento de 1,47 pontos percentuais, como se constata por meio do gráfico a seguir:

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO SOBRE A DESPESA TOTAL – 2012 A 2018

¹⁵³ Despesa total liquidada, incluindo-se as despesas intraorçamentárias de empresas não dependentes.



Fonte: SiafeRio e Contas de Governo de 2012 a 2017.

A maior parte do gasto correspondeu ao pagamento de pessoal e encargos sociais (63,15%). A rubrica “investimentos”, apesar do considerável aumento percentual em relação ao exercício anterior (36,44% em termos reais), permaneceu, em 2018, com pouca expressão em relação ao gasto total na função educação (1,40%).

DESPESA LIQUIDADADA NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO POR GRUPO DE DESPESA - 2017 E 2018

Grupo de despesa	R\$ mil		
	2017	2018	Variação real (%)
Pessoal e Encargos Sociais	4.646.768	4.834.229	-1,68%
Juros e Encargos da Dívida	-	69	-
Outras Despesas Correntes	2.100.479	2.713.249	22,08%
Investimentos	74.406	107.423	36,44%
Amortização	12	-	-
Total Geral	6.821.665	7.654.970	6,05%

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

O quadro a seguir, contendo os programas da função educação mais contemplados com recursos, demonstra quais políticas públicas relativas à área foram privilegiadas no exercício de 2018:

PROGRAMAS DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO - 2018

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

R\$1

Programa	Despesa liquidada	Participação (%)
Gestão Administrativa	5.339.499.191	69,75%
Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino	1.229.317.476	16,06%
Investimento e Expansão da Educação Profissional	457.005.852	5,97%
Fomento às Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio	195.383.096	2,55%
Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ	139.174.559	1,82%
Promoção da Assistência Ambulatorial e Hospitalar	85.375.789	1,12%
Investimento em Pesquisa e Tecnologia	64.149.568	0,84%
Desenvolvimento e Operacionalização do Novo DEGASE	46.563.944	0,61%
Desenvolvimento Científico/Tecnológico da Ed. Básica e Ens.Superior a distância	31.709.019	0,41%
Proteção Integral ao Adolescente em Conflito com a Lei	29.132.504	0,38%
Desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão	14.751.553	0,19%
Educação Inclusiva	10.836.246	0,14%
Padrão de Qualidade da Infraestrutura Física da Rede	4.915.422	0,06%
Excelência na Qualidade do Processo de Ensino-Aprendizagem	3.281.304	0,04%
Aperfeiçoamento do Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação - INOVA UEZO	2.392.578	0,03%
Desenvolvimento e Qualificação do Servidor e Público em Geral	907.441	0,01%
Desenvolvimento Integral do Adolescente em Conflito com a Lei	333.916	0,00%
Qualidade no Atendimento Socioeducativo - Escola de Gestão Paulo Freire	146.845	0,00%
Divulgação Científica	93.522	0,00%
Total Geral	7.654.969.825	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Do exame do quadro, merecem destaque os seguintes programas, cujas respectivas despesas representaram mais de 96% do total liquidado em 2018: Gestão Administrativa (69,75%), Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino (16,06%), Investimento e Expansão da Educação Profissional (5,97%), Fomento às Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio (2,55%) e Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ (1,82%).

Para fins de um exame mais detido, o quadro seguinte traz o confronto entre os valores das despesas liquidadas correspondentes a esses programas nos exercícios de 2017 e 2018. Apesar de as despesas estarem representadas pelos seus valores históricos, as variações

percentuais indicadas foram calculadas a partir dos valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado, razão pela qual expressam variações reais:

PRINCIPAIS PROGRAMAS DA FUNÇÃO EDUCAÇÃO EM 2018

Programa	Despesa liquidada		Variação real (%)
	2017	2018	
Gestão Administrativa	5.068.193.615	5.339.499.191	-0,44%
Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino	949.679.871	1.229.317.476	22,33%
Investimento e Expansão da Educação Profissional	193.452.102	457.005.852	123,26%
Fomento às Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio	220.979.642	195.383.096	-16,44%
Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ	139.769.668	139.174.559	-5,90%

Fonte: SiafeRio e Processo TCE nº113.304-9/18.

Nota: Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Tendo como objetivo explicitado no Plano Plurianual¹⁵⁴ - PPA 2016/2019 “garantir os recursos necessários ao custeio dos meios administrativos, com vistas à implementação e gestão dos programas do Governo Estadual”, o programa intitulado Gestão Administrativa abrange quase 70% das despesas liquidadas na função educação. O valor referente a essa rubrica, que trata do custeio propriamente dito das ações administrativas na função educação, sofreu uma redução real de 0,44% em relação ao montante dispendido em 2017.

Com uma participação de 16,06% das despesas liquidadas em 2018, o programa Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino tem por escopo “prover os alunos da rede de condições básicas para aprender e se desenvolver, prover as unidades escolares dos serviços de limpeza, preparação de merenda, portaria, acesso à internet, energia elétrica e fornecimento de água e garantir a autonomia da gestão escolar”. Em 2018, as despesas liquidadas relativas a essa rubrica registraram incremento real de 22,33% em relação ao exercício anterior.

¹⁵⁴ Plano Plurianual 2016 – 2019, disponível em http://www.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=2f8a4757-8553-453e-b039-cc12d68a5572&groupId=91233

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O programa Investimento e Expansão da Educação Profissional, dentre os que foram destacados no quadro anterior, é o que experimentou o maior aumento percentual em relação ao exercício anterior, com um crescimento de 123,26% das despesas liquidadas, muito embora estas tenham representado apenas 5,97% dos gastos totais. Trata-se de programa cujo objetivo, segundo o PPA 2016/2019, é “atuar por intermédio da expansão da Rede no Estado do Rio de Janeiro, na melhoria e investimento nas Unidades de Ensino e em suas respectivas modalidades de ensino, na formação do cidadão através da Educação Profissional e Tecnológica, na Educação Superior formulando políticas de promoção e articulação de ações executivas nessas áreas”.

Por fim, cabíveis alguns comentários acerca dos dois últimos programas em destaque, ligados ao estímulo à pesquisa no ensino superior. São eles: o Fomento às Linhas de Pesquisa – Pesquisa Rio e o Ensino, Pesquisa e Extensão da UERJ.

O programa Pesquisa Rio objetiva “financiar pesquisas por critérios de mérito, abrangendo todos os ramos do conhecimento e da produção, além de conceder incentivos especiais às linhas de pesquisa e/ou produção de tecnologia escolhidas segundo critérios de importância para o desenvolvimento regional, custo/benefício, segmento econômico e população beneficiada, entre outros”.

O outro programa, atinente à UERJ, tem por escopo “promover atividades de ensino, pesquisa e extensão em níveis de graduação e pós-graduação, gerando e difundindo conhecimento e contribuindo para a formação de profissionais qualificados aptos a ingressar/permanecer no mercado de trabalho”.

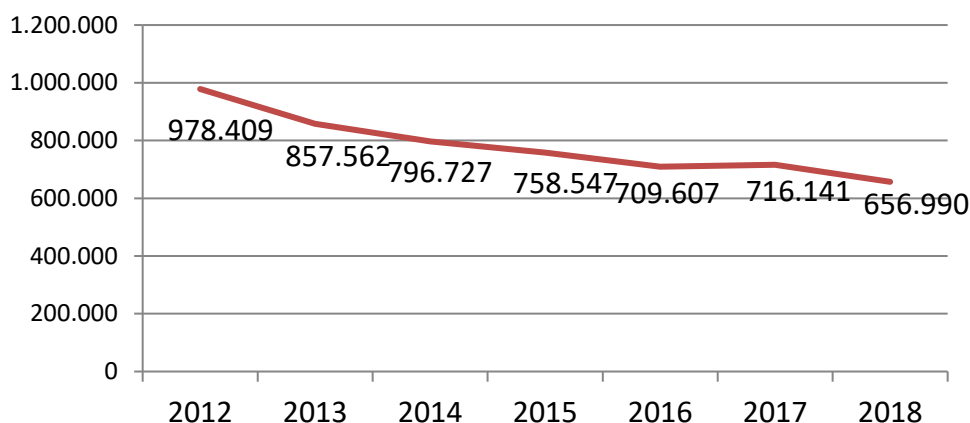
Ambos os programas tiveram participações pequenas no total de despesas liquidadas na educação (2,55% e 1,82% do total, respectivamente) e em 2018 sofreram redução real nos valores liquidados (de 16,44% e 5,90%, respectivamente), em relação ao exercício de 2017.

8.7.2 - NÚMERO DE MATRÍCULAS NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO

O número de alunos matriculados na rede pública estadual de ensino, que, relembre-se, é uma métrica utilizada para fins de distribuição dos recursos do FUNDEB, apresenta nítida

tendência de queda, quando observados os últimos seis exercícios. Segundo os dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE¹⁵⁵, as matrículas em 2018 sofreram uma queda de 8,26% em relação ao ano anterior. Confira-se o gráfico a seguir:

ALUNOS MATRICULADOS NA REDE PÚBLICA ESTADUAL – 2012 A 2018



Fonte: Dados do censo escolar – FNDE, constantes no site www.fnde.gov.br.

Examinando a evolução temporal do número total de matrículas de modo mais analítico, ou seja, considerando as diversas modalidades de ensino que entram em sua composição, verifica-se que, à exceção das modalidades “atendimento educacional especializado” e “educação indígena e quilombola”, todas as demais sofreram reduções, de modo geral expressivas, no período compreendido entre 2012 até 2018:

Ano	Ensino fundamental	Ensino médio	Atendimento educacional especializado - AEE	Educação jovens e adultos	Educação indígena e quilombola	Educação especial	Total
2012	365.176	469.870	468	138.603	159	4.133	978.409
2013	310.862	451.914	665	89.702	907	3.512	857.562
2014	272.734	442.716	390	77.854	105	2.928	796.727
2015	241.029	444.501	310	69.927	132	2.648	758.547
2016	206.130	431.901	318	68.208	491	2.559	709.607
2017	192.928	442.812	297	78.061	136	1.907	716.141
2018	158.613	427.986	569	66.488	240	3.094	656.990
Variação 2012-2018	-56,57%	-8,91%	21,47%	-52,03%	50,94%	-25,14%	-32,85%

¹⁵⁵ <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>. Acesso 01.02.2019.

Fonte: Dados do censo escolar – FNDE, constantes no sítio www.fnde.gov.br.

A questão da redução do número de matrículas já foi abordada em contas de governo de exercícios anteriores e sua causa se deve a três principais fatores: (i) ao perfil demográfico da população, (ii) ao processo de municipalização da rede de ensino fundamental e, (iii) à evasão escolar. A seguir, teceremos alguns comentários acerca dessas causas.

Com relação ao fator demográfico, segundo dados dos últimos censos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE¹⁵⁶, existe uma tendência de queda na taxa de crescimento da população, principalmente na faixa de 0 a 19 anos, faixa essa que corresponde ao grupo que potencialmente demanda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio). Dessa forma, vem ocorrendo um “ajustamento” da demanda pelo ensino, que contribui para a redução do número de matrículas.

Quanto ao processo de municipalização do ensino fundamental, trata-se de movimento respaldado no disposto no §2º do art. 211 da CRFB (“Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”), com impacto no quantitativo de matrículas na rede estadual. Com efeito, a tabela a seguir mostra que, do ano de 2012 até o de 2018, o número de unidades escolares no âmbito estadual sofreu um expressivo decréscimo de 55,11%:

NÚMERO DE UNIDADES ESCOLARES POR DEPENDÊNCIA DE ENSINO

Ano	Federal	SEEDUC - Estadual	Outras secretarias	Municipal	Privada	Total
2012	52	2.758	48	5.044	4.276	10.775
2018	62	1.238	50	5.198	4.694	11.242
Variação 2012 - 2018	19,23%	-55,11%	4,17%	3,05%	9,78%	4,33%

Fonte: SEEDUC – Censo Escolar, constantes no sítio www.rj.gov.br/web/seeduc.

Por fim, resta examinar a influência da evasão escolar sobre o número de matrículas na rede pública estadual de ensino.

¹⁵⁶ Disponível em <http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>, acesso em 26.04.2018.

A evasão escolar é caracterizada pela situação do aluno que abandonou a escola, ou foi reprovado em determinado ano letivo e não efetuou a matrícula no ano seguinte, a fim de dar continuidade aos seus estudos. A tabela a seguir, elaborada com dados do censo escolar¹⁵⁷, realizado pelo Ministério da Educação¹⁵⁸, apresenta as taxas de reprovação e de abandono na rede estadual no período compreendido entre os anos de 2012 e 2017:

TAXAS DE APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO NO ERJ (%)

Ano	Taxa aprovação		Taxa reprovação		Taxa abandono	
	Fundamental	Médio	Fundamental	Médio	Fundamental	Médio
2012	79,3	73,9	16,5	16,5	4,2	9,6
2013	82,5	79,0	13,9	13,7	3,6	7,3
2014	79,9	77,7	16,6	15,1	3,5	7,2
2015	80,7	80,4	17,0	15,0	2,3	4,6
2016	75,9	73,9	19,8	17,2	4,3	8,9
2017	77,5	78,4	19,9	16,5	2,6	5,1

Fonte: Inep.

Quando comparados com os resultados referentes à região sudeste e de todo o Brasil, as taxas de aprovação, reprovação e abandono mostram que o desempenho dos alunos do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2017, foi o pior do grupo, sobretudo no que se refere ao ensino fundamental. Confira-se o quadro a seguir:

TAXAS DE APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO NO ERJ, REGIÃO SUDESTE E BRASIL NO EXERCÍCIO DE 2017 (%)

Unidade geográfica	Taxa aprovação		Taxa reprovação		Taxa abandono	
	Fundamental	Médio	Fundamental	Médio	Fundamental	Médio
ERJ	77,5	78,4	19,9	16,5	2,6	5,1
Sudeste*	92,3	83,0	6,2	11,7	1,5	5,3
Brasil*	89,4	81,2	8,6	11,8	2,0	7,0

Fonte: Inep.

*Rede estadual.

¹⁵⁷ <http://academia.qedu.org.br/censo-escolar/taxa-de-rendimento/>. Acesso em 07.03.2019.

¹⁵⁸ <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em 07/03/2019. Os últimos dados disponíveis são referentes ao exercício de 2017.

A taxa de distorção idade-série¹⁵⁹ é outro indicador útil nos estudos de evasão escolar. Guarda correlação com as taxas de reprovação e de abandono e evidencia o percentual de alunos com idade superior à que seria recomendada para a série cursada. O quadro a seguir apresenta a evolução das taxas de distorção idade-série no Estado do Rio de Janeiro, de 2012 a 2018:

TAXAS DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE NO ERJ (%)

Ano	Percentual de alunos com idade superior à recomendada	
	No ensino fundamental	No ensino médio
2012	45,3	43,4
2013	45,1	39,3
2014	43,7	38,1
2015	43,1	36,4
2016	44,3	40,3
2017	43,5	40,3
2018	44,7	42,4

Fonte: Inep.

Comparando-se a taxa de distorção idade-série do Estado do Rio de Janeiro no exercício de 2018 com as relativas à região sudeste e ao Brasil, novamente constatamos que o ERJ encontra-se na pior situação:

TAXAS DE DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE NO ERJ, REGIÃO SUDESTE E BRASIL, NO EXERCÍCIO DE 2018 (%)

Unidade geográfica	Percentual de alunos com idade superior à recomendada	
	Ensino fundamental	Ensino médio
ERJ	44,7	42,4
Sudeste*	13,3	23,9
Brasil*	19,6	31,5

Fonte: Inep.

*Rede estadual.

Convém ressaltar, pelo contraste que apresenta em relação aos indicadores vistos anteriormente, o número médio de horas-aula diária dos alunos da rede estadual pública. Em

¹⁵⁹ <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em 11.03.2019.

2018, esse indicador, tanto para o ensino fundamental quanto para o ensino médio, mostrou-se superior¹⁶⁰ aos obtidos para a região sudeste e para o Brasil. Confira-se o quadro a seguir:

NÚMERO MÉDIO DE HORAS-AULA DIÁRIA NO ERJ, REGIÃO SUDESTE E BRASIL EM 2018

Unidade Geográfica	Ensino Fundamental	Ensino Médio
ERJ	5,2	5,6
Sudeste*	5,0	5,1
Brasil*	4,8	5,0

Fonte: Inep.

*Rede estadual.

Pode-se concluir que, muito embora no Estado do Rio de Janeiro os alunos permaneçam em sala de aula mais tempo, em média, que na região sudeste ou no Brasil, esse fato parece não ter efeito sobre o desempenho dos indicadores ora analisados (aprovação, reprovação, evasão, distorção idade-série).

8.7.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB

Em 2007, foi criado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹⁶¹ – Ideb, formulado como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da Educação pela população, por meio de uma escala que vai de zero a dez.

O Ideb é calculado a partir de dois componentes: a taxa de rendimento escolar (aprovação) e as médias de desempenho nos exames aplicados pelo Inep. Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, que é realizado anualmente.

¹⁶⁰ <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais>. Acesso em 11.03.2019.

¹⁶¹ <http://portal.inep.gov.br/ideb>. Acesso em 01/02/2019.

http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2017/ResumoTecnico_Ideb_2005-2017.pdf. Acesso em 01.02.19.

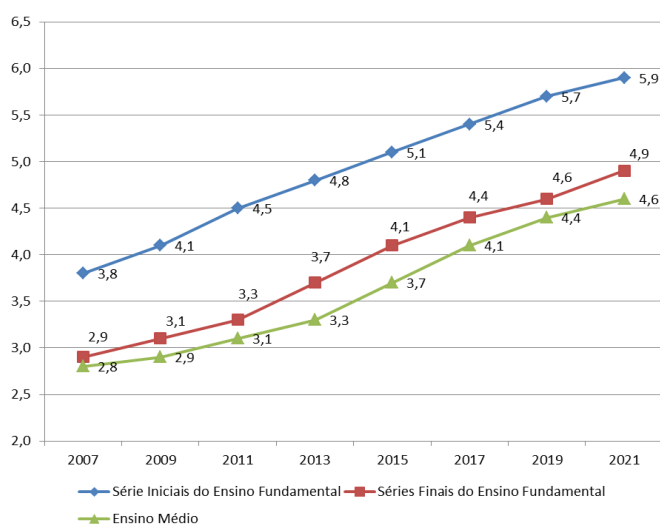
CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Ministério da Educação, por meio de um plano denominado “Compromisso Todos pela Educação”, propôs diretrizes e metas de desempenho bianuais para o Ideb das escolas e das redes municipais e estaduais de ensino até 2022.

As metas estabelecidas pelo Ideb são diferenciadas para cada escola e rede de ensino, com o objetivo único de alcançar 6 pontos até 2022, média correspondente ao sistema educacional dos países desenvolvidos.

Em face da adesão do Estado do Rio de Janeiro ao plano de metas “Compromisso Todos pela Educação”, foram fixadas metas de Ideb para as séries iniciais e finais do ensino fundamental e para o ensino médio, no ano de 2021, com os valores de 5,9, 4,9 e 4,6, respectivamente. Confira-se a figura a seguir:

IDEB: METAS PARA A REDE ESTADUAL DO ERJ



Fonte e elaboração: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep.

O quadro apresentado a seguir, extraído do Resumo Técnico do Ideb 2005-2017¹⁶², demonstra a evolução dos resultados do Ideb relativos aos estados e ao Distrito Federal, desde

¹⁶²download.inep.gov.br/educacao_basica/portaal_ideb/planilhas_para_download/2017/ResumoTecnico_Ideb_2005-2017.pdf. Acesso em 01.02.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2005 até 2017, e evidencia as respectivas metas estaduais do Ideb para o exercício de 2017, para fins de confronto:

IDEB – ENSINO MÉDIO – REDE ESTADUAL

Unidade da Federação	Ideb - rede estadual									
	Ideb 2005	Ideb 2007	Ideb 2009	Ideb 2011	Ideb 2013	Ideb 2015	Indicador de Rendimento (P) 2017	Nota Média Padronizada (N) 2017	Ideb 2017	Meta Ideb 2017
Brasil	3,0	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	0,82	4,23	3,5	4,4
Norte	2,7	2,7	3,1	3,1	2,9	3,2	0,82	3,82	3,2	4,0
Rondônia	3,0	3,1	3,7	3,3	3,4	3,3	0,85	4,42	3,8	4,3
Acre	3,0	3,3	3,5	3,3	3,3	3,5	0,85	4,26	3,6	4,3
Amazonas	2,3	2,8	3,2	3,4	3,0	3,5	0,83	3,92	3,3	3,5
Roraima	3,2	3,1	3,5	3,5	3,2	3,4	0,84	3,92	3,3	4,6
Pará	2,6	2,3	3,0	2,8	2,7	3,0	0,79	3,58	2,8	4,0
Amapá	2,7	2,7	2,8	3,0	2,9	3,1	0,79	3,81	3,0	4,0
Tocantins	2,9	3,1	3,3	3,5	3,2	3,3	0,87	4,19	3,7	4,2
Nordeste	2,7	2,8	3,1	3,0	3,0	3,2	0,82	3,98	3,2	4,0
Maranhão	2,4	2,8	3,0	3,0	2,8	3,1	0,86	3,91	3,4	3,7
Piauí	2,3	2,5	2,7	2,9	3,0	3,2	0,86	3,91	3,3	3,6
Ceará	3,0	3,1	3,4	3,4	3,3	3,4	0,91	4,21	3,8	4,3
R. G. do Norte	2,6	2,6	2,8	2,8	2,7	2,8	0,76	3,77	2,9	3,9
Paraíba	2,6	2,9	3,0	2,9	3,0	3,1	0,79	3,88	3,1	4,0
Pernambuco	2,7	2,7	3,0	3,1	3,6	3,9	0,93	4,32	4,0	4,0
Alagoas	2,8	2,6	2,8	2,6	2,6	2,8	0,85	3,89	3,3	4,1
Sergipe	2,8	2,6	2,9	2,9	2,8	2,6	0,75	4,08	3,1	4,2
Bahia	2,7	2,8	3,1	3,0	2,8	2,9	0,74	3,73	2,7	4,1
Sudeste	3,2	3,4	3,5	3,6	3,6	3,7	0,83	4,39	3,6	4,6
Minas Gerais	3,4	3,5	3,6	3,7	3,6	3,5	0,79	4,52	3,6	4,8
Espírito Santo	3,1	3,2	3,4	3,3	3,4	3,7	0,86	4,77	4,1	4,4
Rio de Janeiro	2,8	2,8	2,8	3,2	3,6	3,6	0,79	4,17	3,3	4,1
São Paulo	3,3	3,4	3,6	3,9	3,7	3,9	0,87	4,37	3,8	4,6
Sul	3,4	3,6	3,8	3,7	3,6	3,5	0,80	4,49	3,6	4,8
Paraná	3,3	3,7	3,9	3,7	3,4	3,6	0,82	4,46	3,7	4,6
Santa Catarina	3,5	3,8	3,7	4,0	3,6	3,4	0,84	4,35	3,6	4,8
R. G. do Sul	3,4	3,4	3,6	3,4	3,7	3,3	0,74	4,58	3,4	4,8
Centro-Oeste	2,9	3,0	3,2	3,3	3,3	3,4	0,84	4,42	3,7	4,2
M. G. do Sul	2,8	3,4	3,5	3,5	3,4	3,5	0,81	4,45	3,6	4,2
Mato Grosso	2,6	3,0	2,9	3,1	2,7	3,0	0,77	4,16	3,2	3,9
Goiás	2,9	2,8	3,1	3,6	3,8	3,8	0,94	4,56	4,3	4,2
Distrito Federal	3,0	3,2	3,2	3,1	3,3	3,5	0,79	4,31	3,4	4,4

Fonte: MEC/Inep

Do exame do quadro, depreende-se que apenas dois estados alcançaram a meta de Ideb proposta para 2017: Pernambuco, com Ideb de 4,0, exatamente conforme a meta, e Goiás, com Ideb de 4,3, superando a meta fixada em 4,2 para o indicador.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O resultado do Brasil, com Ideb de 3,3, ficou significativamente abaixo da meta de 4,4 estabelecida para o índice. De modo semelhante, o Estado do Rio de Janeiro, com Ideb de 3,3 em 2017, não atingiu a meta prevista de 4,1 para o indicador, ostentando, ainda, o menor Ideb dos estados da região sudeste.

O citado Resumo Técnico do Ideb 2005-2017 também demonstra o desempenho das escolas estaduais de ensino médio. Confira-se o quadro a seguir:

**ENSINO MÉDIO – REDE ESTADUAL – NÚMERO DE ESCOLAS ESTADUAIS E O RESULTADO
DO IDEB 2017**

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Unidade da Federação	Número de escolas estaduais com Ideb calculado para 2017	Faixas de Ideb							
		Até 3,1	%	De 3,2 a 4,1	%	De 4,2 a 5,1	%	5,2 ou mais	%
Brasil	8.510	1.553	18,2	4.304	50,6	2.182	25,6	471	5,5
Norte	572	192	33,6	287	50,2	87	15,2	6	1,0
Rondônia	84	5	6,0	52	61,9	25	29,8	2	2,4
Acre	35	3	8,6	24	68,6	8	22,9	0	0,0
Amazonas	158	70	44,3	62	39,2	23	14,6	3	1,9
Roraima	23	6	26,1	17	73,9	0	0,0	0	0,0
Pará	96	72	75,0	19	19,8	5	5,2	0	0,0
Amapá	18	13	72,2	4	22,2	1	5,6	0	0,0
Tocantins	158	23	14,6	109	69,0	25	15,8	1	0,6
Nordeste	2.759	774	28,1	1.401	50,8	432	15,7	152	5,5
Maranhão	461	181	39,3	241	52,3	35	7,6	4	0,9
Piauí	251	84	33,5	140	55,8	21	8,4	6	2,4
Ceará	625	77	12,3	364	58,2	93	14,9	91	14,6
R. G. do Norte	42	20	47,6	20	47,6	2	4,8	0	0,0
Paraíba	179	75	41,9	87	48,6	17	9,5	0	0,0
Pernambuco	617	21	3,4	311	50,4	236	38,2	49	7,9
Alagoas	133	43	32,3	81	60,9	9	6,8	0	0,0
Sergipe	75	31	41,3	39	52,0	5	6,7	0	0,0
Bahia	376	242	64,4	118	31,4	14	3,7	2	0,5
Sudeste	3.645	440	12,1	1.837	50,4	1.115	30,6	253	6,9
Minas Gerais	1.255	176	14,0	725	57,8	329	26,2	25	2,0
Espírito Santo	199	9	4,5	70	35,2	102	51,3	18	9,0
Rio de Janeiro	540	176	32,6	263	48,7	91	16,9	10	1,9
São Paulo	1.651	79	4,8	779	47,2	593	35,9	200	12,1
Sul	860	90	10,5	481	55,9	265	30,8	24	2,8
Paraná	381	31	8,1	224	58,8	116	30,4	10	2,6
Santa Catarina	139	15	10,8	84	60,4	40	28,8	0	0,0
R. G. do Sul	340	44	12,9	173	50,9	109	32,1	14	4,1
Centro-Oeste	674	57	8,5	298	44,2	283	42,0	36	5,3
M. G. do Sul	70	3	4,3	43	61,4	20	28,6	4	5,7
Mato Grosso	105	44	41,9	47	44,8	14	13,3	0	0,0
Goiás	487	7	1,4	203	41,7	246	50,5	31	6,4
Distrito Federal	12	3	25,0	5	41,7	3	25,0	1	8,3

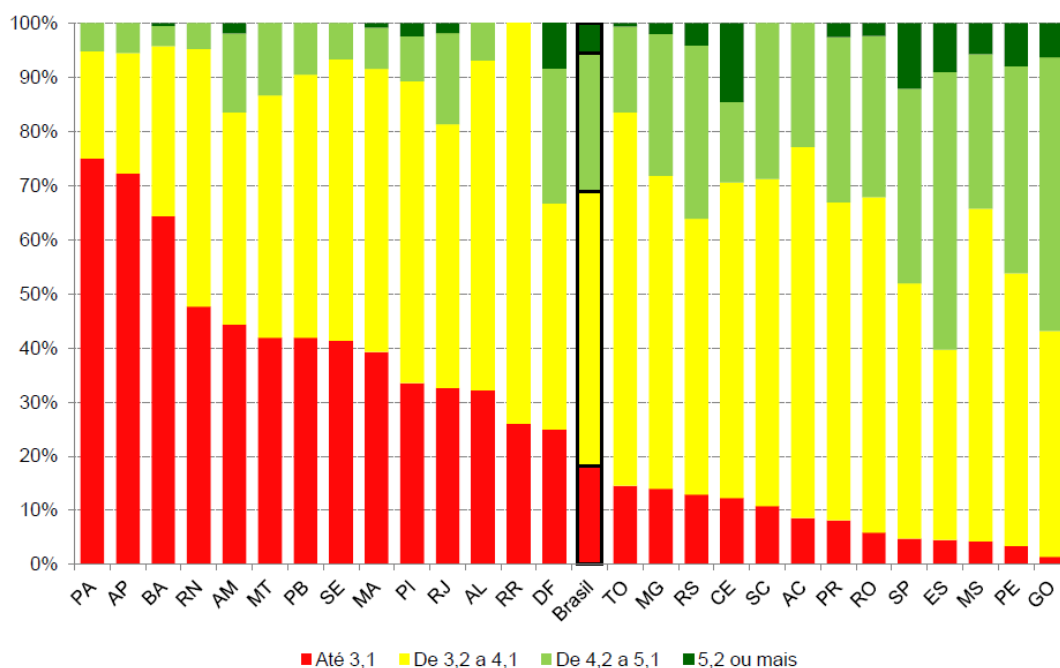
Fonte: MEC/Inep

Com base nos dados apresentados, verifico que 48,7% das escolas do ERJ (263 unidades) estão classificadas na faixa de Ideb de 3,2 a 4,1 e apenas 10 escolas (1,9 %) encontram-se na faixa de 5,2 ou mais.

Por outro lado, os estados com as maiores proporções de escolas com Ideb igual ou superior a 4,2 são: Espírito Santo (60,3%), Goiás (56,9%), São Paulo (48,0%) e Pernambuco (46,1%).

O gráfico seguinte, também contido no Resumo Técnico do Ideb 2005-2017, exhibe o percentual de escolas estaduais do ensino médio, conforme faixas de resultados do Ideb:

ENSINO MÉDIO – PERCENTUAL DE ESCOLAS ESTADUAIS SEGUNDO FAIXAS DE RESULTADOS DO IDEB 2017



Fonte: MEC/Inep

8.7.4 - PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

A criação de um plano nacional de educação, com vistas a articular o sistema nacional de educação, estava prevista na CRFB, em seu art. 214:

Art. 214. **A lei estabelecerá o plano nacional de educação**, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes **esferas federativas** que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (grifos nossos).

Em 25 de junho de 2014, por meio da Lei nº 13.005, foi instituído o Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência até o ano de 2024. Por meio deste documento, a sociedade brasileira e os entes federativos têm à disposição referências objetivas para a elaboração de suas políticas educacionais.

O PNE é constituído de 10 diretrizes, 20 metas e um conjunto de 254 estratégias. As diretrizes reúnem macro-objetivos orientados para a melhoria da educação, enquanto que as metas definem níveis educacionais específicos que devem ser alcançados no país. Finalmente, conectando todos os elementos, as estratégias constituem-se nas referências para o planejamento das políticas públicas de educação, as quais deverão ter como resultado esperado o atingimento das metas e o respeito às diretrizes estabelecidas no plano.

Convém destacar que, nos termos do disposto no § 5º do art.5º da Lei Federal nº 13.005/14, o Estado deverá destinar uma parcela de sua participação no resultado ou compensação financeira para exploração de petróleo e de gás natural à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino, para assegurar o cumprimento da meta estabelecida no art. 212 da CRFB.

A Lei nº 13.005/2014 estabelece ainda, em seu art. 8º, que estados e prefeituras “deverão elaborar seus correspondentes Planos de Educação, ou adequar os Planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei”.

Assim, quando da apreciação das contas de governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao exercício de 2014, o Plenário do Tribunal determinou que se desse cumprimento ao Plano Nacional de Educação, com a consequente elaboração ou adequação do Plano de Educação Estadual. Tal determinação foi sucessivamente reiterada nas contas de governo do



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Estado do Rio de Janeiro relativas aos exercícios de 2015, 2016 e 2017, em face do repetido não atendimento à decisão plenária.

Após o exame das respostas oferecidas pela Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC a respeito da referida determinação, o corpo técnico assim se manifestou (item 8.7.4 do relatório instrutivo):

(...) em resposta à determinação, a SEEDUC declara que está em andamento processo de elaboração do novo Plano de Educação Estadual. Tal aspecto é tratado no tópico 14 da presente prestação de contas.

Por fim, em consulta ao site da SEEDUC¹⁶³, há informação da realização do III Congresso Estadual de Educação - III COED, ao final de 2018, que teve por objetivo elaborar o Plano Estadual de Educação - PEE, em consonância com o Plano Nacional de Educação - PNE (Lei Federal nº 13.005/14), ratificando, portanto, a exposição anterior.

Não obstante, evidencia-se o descumprimento das determinações anteriores desta Corte pelo ERJ, não sendo observados, portanto, o disposto no artigo 214 da Constituição Federal, bem como a Lei Federal nº 13.005/14.

Tal fato será objeto da Impropriedade nº 20 e Determinação nº 36.

O *Parquet* Especial, em parecer datado de 13/05/2019, discordou da instrução e posicionou-se pelo parecer contrário às contas. Confira-se trecho da citada manifestação:

(...) a omissão do GERJ tem desafiado várias determinações deste E. TCE-RJ que, desde as contas relativas ao exercício de 2014, vem exigindo a adequação do PEE ou a elaboração de um novo. Ou seja: o ex-governador descumpriu as determinações do TCE-RJ em relação ao tema durante todo seu mandato.

A omissão do ex-governador neste ponto é inescusável, sobretudo pelo prejuízo causado ao desenvolvimento de um serviço de singular importância para o nosso presente e para o nosso futuro como é a educação.

E para que vozes não se lancem precipitadamente na defesa do ex-gestor estadual com o argumento de que a atualização/reformulação do PEE, por ter forma de lei, depende da aprovação do Legislativo e que, assim, não seria “culpa” do ex-governador o fato de o ERJ não ter um novo plano ou um plano atualizado, este **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS desde já repete para que não haja dúvidas: sequer foi enviado um projeto de lei nesse sentido a Assembleia Legislativa, o que depende somente de ações do Poder Executivo.**

Sendo assim, diante do todo aduzido, este **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe ao E. Plenário deste TCE-RJ que considere a omissão do ex-governador em aprovar um novo plano estadual de educação ou promover a adequação do existente, não tendo sequer enviado um projeto de lei com esse fim, como IRREGULARIDADE**

¹⁶³ <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=9895177>. Acesso em 05.02.2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

nesta prestação de contas, e, em razão disso, será excluída a correspondente impropriedade nº 20 e respectiva determinação nº 36, propostas na instrução.

Em sede de razões de defesa, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, protocolizou o Documento TCE-RJ nº 23.199-3/2019, em que, em poucas linhas, alega que o novo Plano Estadual de Educação não foi aprovado porque implicaria a criação de novas despesas, situação vedada pelo disposto no art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 159/2017, diploma legal este que veio a instituir o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal.

Em colaboração à defesa, a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, por meio da Nota Técnica ASESPSEC nº 11/2019, contida no Documento TCE-RJ nº 22.569-5/2019, remete para a resposta da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC quanto à Determinação nº 31¹⁶⁴ das contas de governo relativas ao exercício de 2017.

Na resposta, a SEEDUC registra que o Plano Estadual de Educação – PEE, instituído pela Lei nº 5.597, de 18/12/2009, encontra-se em plena vigência, e que, instado a se manifestar acerca da sua adequação ao Plano Nacional de Educação, o Conselho Estadual de Educação concluiu, por meio do Parecer nº 93, de 14/11/2017, que *“com a integralização do oitavo ano de vigência do atual PEE/RJ, não cabe mais a sua revisão e adequação, mas sim o início do processo de elaboração de um novo Plano (...)”*.

À luz dos argumentos apresentados nos Documentos TCE-RJ nºs 23.199-3/2019 e 22.569-5/2019, o Corpo Técnico pondera, em primeiro lugar, que a aprovação de um novo Plano Estadual de Educação não implica, necessariamente, a criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, vedadas pelo mencionado art. 8º, da Lei Complementar Federal nº 159/2017.

Em seguida, fazendo alusão à manifestação da Auditoria Geral do Estado – AGE, no tópico do relatório instrutivo que trata da análise do cumprimento das determinações plenárias

¹⁶⁴ DETERMINAÇÃO Nº 31:

Órgãos Envolvidos: Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Governo.

- Dar cumprimento às determinações constantes do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), elaborando ou adequando o Plano Estadual de Educação.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

referentes a exercícios anteriores (tópico 14.2), a instrução reconhece que o processo de elaboração de um novo Plano Estadual de Educação se encontra em andamento. Porém, enfatiza a necessidade de realização de conferências e outros diversos trâmites administrativos, sendo que *“não pode se tornar obstáculo, na formulação do novo PEE, pois o fato é que o ERJ é o único estado do País que não possui Plano de Educação em consonância com a legislação federal, descumprindo o artigo 214 da Constituição Federal, bem como a Lei Federal nº 13.005/14”*.

Por essa razão, o Corpo Instrutivo mantém a impropriedade nº 20, proposta, e acrescenta, na sugestão inicial de encaminhamento de determinação à Secretaria de Estado de Educação e à Secretaria de Estado de Governo, também a mesma determinação ao Conselho Estadual de Educação – CEE, no sentido de *“dar cumprimento às determinações constantes do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), elaborando ou adequando o Plano Estadual de Educação”*.

Por seu turno, em sua oitiva, o *Parquet* especializado discordou do Corpo Técnico, manifestando-se nos seguintes termos, acerca da defesa contida nos Documentos TCE-RJ nº 23.199-3/2019 e TCE-RJ nº 22.569-5/2019 (excerto do parecer datado de 31/05/2019):

A irregularidade apontada pelo Ministério Público de Contas decorre do fato de que, dos 26 estados da federação e o Distrito Federal, o Rio de Janeiro é o único do país que não possui sequer o projeto de lei elaborado para adequação do seu PEE (instituído pela Lei nº 5.597, de 18 de dezembro de 2009) ou para a aprovação de um novo plano, **apesar das frequentes determinações deste TCE-RJ nas contas de governo do Estado referentes a 2014, 2015, 2016 e 2017.**

Há assim um descumprimento contumaz, não apenas das determinações deste E. Tribunal, mas também ao disposto na Constituição da República (artigo 214) e na Lei nº 13.005/2014.

Ademais, a justificativa apresentada para descumprimento da determinação plenária – de impossibilidade de criação de novas despesas em decorrência da adesão ao Plano de Recuperação Fiscal – sequer merece ser levada em consideração haja vista que, por óbvio, daqueles ululantes, nenhuma pertinência encontra com a irregularidade constatada.

Desta forma, este MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS reitera os termos do parecer ministerial de 13/05/2019 e mantém o entendimento de que a omissão do ex-governador em aprovar um novo plano estadual de educação ou promover a adequação do existente, não tendo sequer enviado um projeto de lei com esse fim, deve ser qualificada como IRREGULARIDADE nesta prestação de contas.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em que pesem os argumentos trazidos nos pareceres do Órgão Ministerial, acompanho o esposado pelo corpo técnico.

Com efeito, pelo que se pode depreender da argumentação contida nos Documentos TCE-RJ nº 23.199-3/2019 e TCE-RJ nº 22.569-5/2019, o processo de elaboração de um novo Plano Estadual de Educação está em andamento, muito embora não apresente a celeridade que seria desejável, em face do comando contido na Lei Federal nº 13.005/2014, que determinava a sua concretização no prazo de um ano, contado da publicação da lei (que se deu em 25/06/2014).

Nada obstante, persiste a situação no sentido de o Estado do Rio de Janeiro ser o único estado do País que não possui Plano de Educação, em consonância com o Plano Nacional de Educação, fato que ensejará **IMPROPRIEDADE Nº20 e DETERMINAÇÃO Nº41** em meu Voto, em face do descumprimento, pela Administração Estadual, das determinações anteriores desta Corte, bem como do disposto no artigo 214, da Constituição Federal e na Lei Federal nº 13.005/14.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 9

DEMAIS VINCULAÇÕES E LIMITES LEGAIS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

9 - DEMAIS VINCULAÇÕES E LIMITES LEGAIS

As questões abordadas neste tópico são relacionadas ao fomento de políticas públicas voltadas ao incentivo à pesquisa, ao combate às desigualdades sociais e à proteção ao meio ambiente, à manutenção do equilíbrio das finanças públicas e aos projetos na área de segurança pública, previstas na Constituição Estadual e em legislação estadual pertinente.

Inicialmente, no que tange ao incentivo à pesquisa, o art. 332 da Constituição Estadual destina parcelas da Receita Tributária, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais, à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, com vistas a incentivar a pesquisa, a formação científica e tecnológica e o desenvolvimento de inovação, necessários ao desenvolvimento sociocultural, econômico sustentável e ambiental do Estado, e a fomentar pesquisas ou estudos em prol da manutenção da vida humana.

No que diz respeito ao combate às desigualdades sociais e com o objetivo de viabilizar a todos os fluminenses acesso a níveis dignos de subsistência, visando à melhoria da qualidade de vida e em cumprimento ao disposto no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal – ADCT, a Lei Estadual nº 4.056/02 criou o Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECF.

Com relação à proteção do meio ambiente, a Constituição Estadual autoriza, em seu art. 263, a criação do Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM (concebido pela Lei Estadual nº 1.060/86), destinado à implementação de programas e projetos de recuperação e preservação do meio ambiente, bem como de desenvolvimento urbano, com recursos discriminados no parágrafo primeiro do mesmo artigo.

Quanto à manutenção do equilíbrio das finanças públicas, com a adesão do Estado do Rio de Janeiro às disposições do Convênio ICMS nº 42/2016, promovido pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), permitindo às Unidades da Federação a criação de condições para a fruição de incentivos e benefícios no âmbito do ICMS ou reduzir seu montante, a Lei Estadual/RJ nº 7.428/16, alterada pela Lei Estadual nº 7.659/17, instituiu o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

– FEEF, sendo este um fundo temporário, com a finalidade da manutenção do equilíbrio das finanças públicas e previdenciárias do Estado do Rio de Janeiro.

No que se refere aos projetos na área de segurança pública, em consonância com o disposto no §6º, artigo 183 da Constituição Estadual, a Lei Complementar Estadual nº 178, de 20.12.2017, criou o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social (FISED), com o objetivo de apoiar programas e projetos na área de segurança pública, de prevenção à violência, e desenvolvimento social que sejam a eles associados.

Assim, apesar da existência de diversas vinculações de receitas a órgãos e ações públicas conforme evidenciadas anteriormente, deve ser destacado que, em 8 de setembro de 2016, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 93 da Constituição Federal, que modificou o art. 76 do ADCT e incluiu os artigos 76-A e 76-B, com efeitos retroativos a partir de 1º de janeiro de 2016.

Destaco que o art. 76 do ADCT prorrogou a desvinculação de receitas da União até o ano de 2023. Já os artigos 76-A e 76-B criaram desvinculações de receitas, respectivamente, nas esferas estaduais (incluindo o Distrito Federal) e municipais.

Com isso, no caso do Estado do Rio de Janeiro, o novo regramento constante do art. 76-A do ADCT traz impacto direto na análise das vinculações não protegidas pelas exceções contidas em seu parágrafo único e em outros dispositivos infraconstitucionais, conforme texto da norma constitucional reproduzido a seguir:

Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o caput:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;

III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal.

Conforme se depreende da leitura do novo dispositivo, a desvinculação de 30%, até 31.12.2023, das receitas do Estado referentes a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser, até a referida data, bem como os seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes, não se aplica à apuração dos recursos destinados ao FECP, na forma prevista no art. 82 do ADCT.

Por outro lado, como definido no art. 76-A do ADCT, aplicar-se-ia a desvinculação de receitas do Estado na composição dos recursos destinados à FAPERJ e ao FECAM, por não tratarem de exceções previstas no seu parágrafo único.

Dessa forma, com o propósito de regulamentar o disposto na Emenda Constitucional - EC nº 93, de 08 de setembro de 2016, o Poder Executivo Estadual publicou o Decreto nº 45.874, de 28.12.2016, que estabelece a desvinculação das receitas do estado.

Contudo, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJ-RJ), conforme publicação do acórdão em 08.01.2019¹⁶⁵, em sede de Representação por Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/16, com efeitos retroativos.

O Órgão Especial do TJ-RJ entendeu que caberia ao legislador estadual, seja por via de Emenda à Constituição ou por meio de legislação ordinária, e não ao chefe do Poder Executivo do Estado, a decisão sobre quais órgãos, fundos e despesas teriam efetivamente suas receitas desvinculadas, em obediência ao princípio da separação dos poderes, na forma disposta no art. 7º da Constituição Estadual, e ao princípio da reserva legal ou da legalidade, dispostos, respectivamente, no art. 6º da Constituição Estadual c/c o art. 5º, II da CF/88 e no art. 77, caput, da Constituição Estadual.

¹⁶⁵ Consulta realizada no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em 15.04.2019 <http://www4.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201700700026>



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Dessa forma, o mencionado Órgão Especial do TJ-RJ concluiu que houve violação, por parte do Decreto impugnado, dos artigos 236, §1º e 332 da Constituição Estadual, os quais preveem as receitas destinadas ao FECAM e à FAPERJ, cabendo o tratamento, à luz do princípio da simetria, apenas, por emenda à Constituição Estadual.

O Órgão Especial do TJ-RJ também declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/16 por afrontar os direitos à educação, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à moradia, protegidos pela Constituição Estadual em seus artigos 39, 261 e 306.

Pelo exposto, da decisão do Tribunal de Justiça, no referido processo em que foi declarado inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/16, depreende-se que a norma existente no artigo 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal – ADCT, incluída pela Emenda Constitucional nº 93/16, deve ser entendida como de eficácia limitada, cabendo ao Poder Legislativo do Estado a promoção das alterações, na legislação correlata, para a produção dos devidos efeitos previstos no art. 76-A do ADCT, alterações estas não realizadas até a conclusão deste relatório, o que culminou na não consideração da desvinculação da receita com base no dispositivo declarado inconstitucional, na análise dos tópicos pertinentes.

9.1 - FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FAPERJ

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 331, dispõe que o Poder Público promoverá e incentivará a pesquisa e a capacitação científica e tecnológica, bem como a difusão do conhecimento, visando ao progresso da ciência e ao bem-estar da população.

Assim, em consonância com o referido dispositivo constitucional, a Lei Estadual nº 319, de 06 de junho de 1980, combinada com a Lei Estadual nº 3.783 e a Lei Complementar Estadual nº 102, ambas de 18 de março de 2002, criou a Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, com os seguintes objetivos:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- 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; e
- fomentar as pesquisas ou estudos em prol da manutenção da vida humana¹⁶⁶.

Para atingir as suas finalidades, descritas em seu objeto e explicitadas pela Lei Complementar Estadual nº 102/02 e posteriores alterações, a FAPERJ, essencialmente, patrocina a concessão de bolsas e auxílios a pesquisadores e instituições do ramo científico e tecnológico.

A Constituição Estadual determina, em seu art. 332, a destinação de 2% (dois por cento) da Receita Tributária do exercício à FAPERJ, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

O art. 4º, incisos II a VII, da Lei Complementar Estadual nº 102/02, traz disciplina no sentido de que poderão integrar o Orçamento da FAPERJ recursos de Fontes subsidiárias, tais como as doações, os legados, as receitas decorrentes de lucros apurados na exploração de direitos sobre patentes, as receitas operacionais e não operacionais, bem como as receitas decorrentes de prestação de serviços.

Já o art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 102/02 estabelece que a FAPERJ não poderá gastar mais do que 5% (cinco por cento) de seu orçamento com despesas administrativas, incluídas as despesas com pessoal.

9.1.1 - AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE CONSTITUCIONAL DA FAPERJ

9.1.1.1 - BASE DE CÁLCULO PARA DESTINAÇÃO À FAPERJ

Conforme demonstrado a seguir, no exercício de 2018, as receitas que serviram de base para destinação à FAPERJ alcançaram o montante de R\$53.270.000.079 (cinquenta e três bilhões, duzentos e setenta milhões, e setenta e nove reais) e as deduções relativas às transferências aos municípios, o valor de R\$10.903.042.069 (dez bilhões, novecentos e três milhões, quarenta e dois

¹⁶⁶ Art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 102/02, alterado pela Lei Complementar Estadual nº 141, de 07 de junho de 2011.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

mil, e sessenta e nove reais), apurando-se, assim, uma base de cálculo bruta de R\$42.366.958.010 (quarenta e dois bilhões, trezentos e sessenta e seis milhões, novecentos e cinquenta e oito mil, e dez reais):

Apuração da base de cálculo da FAPERJ

	R\$ 1
Receita Tributária	51.603.642.524
Impostos sobre o Patrimônio e a Renda	7.811.487.842
Impostos sobre a Produção e a Circulação	41.019.953.352
Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	547.359.827
Taxas pela Prestação de Serviços	2.224.841.503
Multas e Juros de Mora dos Tributos	541.066.648
Multas e Juros de Mora dos Tributos	541.066.648
Receita de Dívida Ativa dos Tributos	979.003.606
Receita da Dívida Ativa Tributária	979.003.606
Multas e Juros de Dívida Ativa dos Tributos	146.287.301
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	146.287.301
Total da Receita Realizada Bruta	53.270.000.079
Deduções da Receita (transferência e vinculações constitucionais e legais)	10.903.042.069
Base de Cálculo Bruta	42.366.958.010

Fonte: SiafeRio.

Deve ser ressaltado que não integra a base de cálculo, para efeito do limite constitucional de valores transferidos à FAPERJ, o montante mínimo da receita de impostos arrecadada pelo Tesouro a ser destinada aos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS e com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a seguir evidenciado.

Exclusão dos gastos mínimos com MDE e ASPS na base de cálculo da FAPERJ

	R\$ 1
Descrição	
Base de Cálculo Bruta	42.366.958.010
(-) Receitas classificadas como Taxas (1)	2.775.765.002
Base de cálculo líquida (A)	39.591.193.008
Exclusão relativa à aplicação em MDE (Educação) = 25% de (A)	9.897.798.252
Exclusão relativa à aplicação em ASPS (Saúde) = 12% de (A)	4.750.943.161

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Incluídas as multas e juros de mora de taxas, a dívida ativa de taxas e as multas e juros de mora da dívida ativa de taxas, uma vez que não integram a base de cálculo de ASPS e MDE.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Assim, efetuadas as exclusões na base de cálculo, o Estado do Rio de Janeiro deveria destinar à FAPERJ, no mínimo, o montante de R\$554.364.332 (quinhentos e cinquenta e quatro milhões, trezentos e sessenta e quatro mil, trezentos e trinta e dois reais), conforme demonstrado a seguir:

Cálculo do mínimo a ser aplicado na FAPERJ

	R\$ 1
Base de Cálculo Líquida para fins de apuração MDE e ASPS	42.366.958.010
(-) Exclusão relativa à aplicação em MDE (Educação)	9.897.798.252
(-) Exclusão relativa à aplicação em ASPS (Saúde)	4.750.943.161
Base de Cálculo FAPERJ	27.718.216.597
Mínimo constitucional (2% sobre a Base de cálculo FAPERJ)	554.364.332

Fonte: SiafeRio.

É de se ressaltar, ainda, que a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT (Volume 03 - fls. 185) considera, em seus cálculos, como receitas, para fins de limite constitucional, apenas a Receita Tributária arrecadada na Fonte de Recurso 100 – Ordinários provenientes de impostos, além de computar os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado – DRE.

Nesse sentido, conforme já destacado no tópico 9, o Decreto Estadual nº 45.874, de 28.12.2016, que regulamentou o disposto na Emenda Constitucional nº 93, de 08.09.2016, que trata da desvinculação das Receitas do Estado - DRE, foi declarado inconstitucional. Considerando que a decisão judicial, datada de 16.04.2018, teve efeitos retroativos, abrangendo inclusive o exercício de 2016, entende-se que, além da não aplicação do dispositivo de desvinculação, os recursos não destinados à FAPERJ deverão ser objeto de recomposição ao respectivo Fundo.

No que diz respeito ao entendimento, por parte da SUBCONT, por considerar a receita tributária arrecadada apenas na Fonte de Recurso 100 – Ordinários provenientes de impostos, tal prática já foi enfrentada nas Contas de Governo do Estado, exercício de 2017, sendo mantido o entendimento desta Corte de Contas no sentido de que a Receita Tributária não se resume à espécie “impostos”, devendo ser incluídas, também, as taxas na base de cálculo do mínimo a ser

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

aplicado na FAPERJ, em obediência ao artigo 332 da Constituição Estadual c/c artigo 5º da Lei Federal nº 5.172/66.

9.1.1.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DA FAPERJ

A seguir, é apresentada a execução orçamentária da despesa da FAPERJ em 2018, discriminada por Categoria Econômica e Grupo de Despesa:

Execução da Despesa - FAPERJ

R\$1				
Descrição	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago	Valor inscrito em RPP
Despesa Corrente (a)	312.824.354	312.824.354	181.149.442	131.674.912
Pessoal e Encargos	6.880.754	6.880.754	6.407.078	473.676
Outras Despesas	305.943.600	305.943.600	174.742.364	131.201.236
Despesa de Capital (b)	38.979.328	38.979.328	14.474.856	24.504.472
Investimentos	38.979.328	38.979.328	14.474.856	24.504.472
Total (a+b)	351.803.682	351.803.682	195.624.298	156.179.384

Fonte: SiafeRio.

Conforme evidenciado, as despesas pagas no exercício atingiram o montante de R\$195.624.298 (cento e noventa e cinco milhões, seiscentos e vinte e quatro mil, duzentos e noventa e oito reais), tendo sido inscrito em Restos a Pagar Processados – RPP, ao final do exercício de 2018, o valor de R\$156.179.384 (cento e cinquenta e seis milhões, cento e setenta e nove mil, trezentos e oitenta e quatro reais), conforme detalhado por Unidade Gestora, a seguir:

Inscrição em Restos a Pagar Processados – UO FAPERJ

R\$1	
Unidade Orçamentária - 40410 - FAPERJ	
Unidade Gestora	Soma de RPP Inscritos
200900 - SUBIFIN/SEFAZ	73.890
403200 - PRODERJ	3.853.695
404100 - FAPERJ	148.652.091
404310 – ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1.803.938
404500 - UENF	1.787.570
404600 - CECIERJ	8.199
Total Geral	156.179.384

Fonte: SiafeRio.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Do exame do demonstrativo anterior, verifica-se que, no exercício de 2018, o valor pago representou 55,61% do valor liquidado. Dessa forma, o valor liquidado e não pago no exercício deve ser mantido nos registros contábeis até o efetivo repasse ou pagamento das despesas, tendo em vista se tratar de recursos vinculados constitucionalmente à FAPERJ, na forma estabelecida no art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e em atendimento ao parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Demonstro, a seguir, a execução das despesas por fonte de recursos.

Despesas da FAPERJ por Fonte de Recursos

Fonte	Valor Liquidado	Valor Pago	R\$1
			Valor Inscrito em RPP
100 – ordinários provenientes de impostos	351.073.340	194.972.755	156.100.585
212 – transferências voluntárias	730.342	651.543	78.799
Total Geral	351.803.682	195.624.298	156.179.384

Fonte: SiafeRio.

Em consulta ao SIAFERIO, a Especializada verificou que a FAPERJ não possui disponibilidade de caixa suficiente para fazer frente ao pagamento dos Restos a Pagar, tendo em vista que o valor registrado na conta Caixa e Equivalente de Caixa, em 31.12.2018, era da ordem de R\$12,58 milhões.

Dessa forma, é necessário que sejam efetuados procedimentos de liberação de recursos orçamentários e financeiros para que os valores sejam efetivamente aplicados no desenvolvimento científico e tecnológico, pela FAPERJ, dentro do respectivo exercício, ressaltando que tal fato já foi objeto da Determinação nº 07 nas Contas de Governo de 2017, e refletirá na avaliação efetuada no tópico 9.1.3, que será examinado adiante.

No que se refere à Execução da Despesa por Programa, destaca-se o montante de R\$124.855.111 (cento e vinte e quatro milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil, cento e onze reais), aplicado no Programa de Governo Fomento às Linhas de Pesquisa – Pesquisa Rio Estadual, nas Unidades Gestoras FAPERJ e Administração Central, correspondendo a 63,82% das despesas pagas no exercício de 2018, conforme demonstrado, em destaque, no quadro a seguir:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesas pagas com recursos da FAPERJ por UG e Programa

UG	Programa	Despesa Paga (R\$)	Part. %
403200 - PRODERJ	0126 - Investimento em Pesquisa e Tecnologia	311.179	0,16%
404100 - FAPERJ	0002 - Gestão Administrativa	7.497.048	3,83%
	0127 - Fomento as Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio Estadual	110.685.103	56,58%
	0129 - Fomento a Inovação - Rio Inovação	414.100	0,21%
404310 - ADM. CENTRAL	0126 - Investimento em Pesquisa e Tecnologia	28.502.008	14,57%
	0127 - Fomento as Linhas de Pesquisa - Pesquisa Rio Estadual	14.170.008	7,24%
404400 - FAETEC	0002 - Gestão Administrativa	193.062	0,10%
404500 - UENF	0126 - Investimento em Pesquisa e Tecnologia	12.697.411	6,49%
404600 - CECIERJ	0126 - Investimento em Pesquisa e Tecnologia	21.154.380	10,81%
Total Geral		195.624.298	100%

Fonte: SiafeRio.

9.1.1.3 - CÁLCULO DO LIMITE CONSTITUCIONAL ESTADUAL PARA APLICAÇÃO NA FAPERJ

A seguir, é apresentado o cálculo do limite constitucional estadual para aplicação na FAPERJ.

Demonstrativo da aplicação do limite constitucional estadual na FAPERJ

	R\$1
Descrição	Valor
Base de cálculo FAPERJ	27.718.216.597
Valor mínimo a aplicar (2%) (a)	554.364.332
Valor aplicado pela FAPERJ (despesa paga) ⁽¹⁾	194.972.755
<u>(-) RPP cancelados ⁽²⁾</u>	1.299.143
Valor aplicado após exclusão dos RPP cancelados (b)	193.673.612
Percentual do valor aplicado pela FAPERJ	0,70%
Valor aplicado a menor (b-a)	(360.690.720)

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Despesa paga com fonte de recursos tributária (100 – ordinários provenientes de impostos).

Nota 2: Cancelamento de RPP inscritos em 2015 (R\$1.299.143).

Conforme evidenciado no quadro, confrontando-se o valor mínimo a ser aplicado na FAPERJ e o montante executado, conclui-se que o Estado do Rio de Janeiro atingiu, apenas, o percentual de **0,70%** da Receita Tributária apurada como base de cálculo, descumprindo, assim, o limite mínimo constitucional de 2% (dois por cento) da Receita Tributária do exercício de 2018, conforme estabelece o art. 332 da Constituição Estadual.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Acrescente-se que o Estado do Rio de Janeiro vem descumprindo, sistematicamente, o limite constitucional nos últimos exercícios, apesar das reiteradas determinações exaradas nas Contas de Governo anteriores para que observasse o limite.

O Corpo Instrutivo, após competente exame dos autos, assim se manifesta:

O não cumprimento de aplicação do mínimo estabelecido em 2018, bem como em anos anteriores, **será objeto de Irregularidade nº 2 e Determinações nº 11 e nº 12**, ensejando a proposta, na conclusão, de emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo referente ao exercício de 2018.

Destaco que o douto Ministério Público acompanha o sugerido pelo Corpo Instrutivo, se manifestando no seguinte sentido:

Considerando a **violação à norma do art. 332 da Constituição do Estado**, a **efetivação reiterada de transferências financeiras significativamente inferiores a 2% da receita tributária prevista à FAPERJ e a absoluta ausência de efetividade das sucessivas determinações realizadas por este Tribunal**, o Parquet de Contas acompanha a sugestão da instância técnica e propõe a qualificação da conduta como **IRREGULARIDADE**.

Em face da Irregularidade apontada, o ex-Governador, através de Procuradora legalmente constituída, apresentou, de forma tempestiva, as suas Razões de Defesa, constituídas no Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19, que foram, inicialmente, remetidas ao Corpo Instrutivo para reexame.

Concluído a reanálise pelo Corpo Técnico, retornaram os autos ao meu Gabinete, em que se verifica que o ex-Governador alegou, resumidamente, que a execução do índice de 1,99% para o exercício de 2018 - e não de 2% - deve-se à liberação do *superavit* ao final do exercício financeiro, sem o efetivo tempo hábil para a sua execução de forma segura.

Em prosseguimento, alega que não houve descumprimento do artigo 332, da Constituição do Estado, sendo equivocada a indicação de que foi repassado, somente, o percentual de 0,70% da Receita Tributária do exercício de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ao final, pondera que, caso a hipótese revelasse a não aplicação do percentual em questão, deveriam prevalecer as prioridades assumidas com o Plano de Recuperação Fiscal.

Do exame das Razões de Defesa, o Corpo Instrutivo manifestou-se, sucintamente, da seguinte forma:

Importa destacar que a criação da Faperj teve o intuito de cumprir ao propósito constitucional insculpido no artigo 331 da Constituição do ERJ, e para tanto, através do artigo 332 da mesma, foi determinado o índice a ser aplicado anualmente, a saber:

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.

A justificativa de que o atraso na liberação dos recursos provenientes de superavit ao final do exercício financeiro prejudicou a efetiva transferência dos recursos à Faperj, ainda que sem documentação comprobatória, não deve prosperar, visto que o gestor deve adotar procedimentos de planejamento e de execução eficazes que visem ao cumprimento do limite constitucional insculpido no artigo 332 da Constituição Estadual. Ao permitir que ao final do exercício o referido limite seja prejudicado por fatores intrínsecos à própria administração pública, inerentes e pré-conhecidas de toda a engrenagem da execução orçamentária do ERJ, presume-se aceito o risco pelo gestor pelo descumprimento do mandamento constitucional, não cabendo a justificativa de situações hipotéticas em face da situação fática existente.

Deveria o gestor antecipar-se, adotando procedimentos que assegurassem que os recursos orçamentários e financeiros fossem efetivamente aplicados pela Faperj no desenvolvimento científico e tecnológico dentro do respectivo exercício.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Irregularidade nº 10**.

O douto Ministério Público Especial manifesta-se, a fls. 12, da seguinte forma:

Após o exame dos documentos e esclarecimentos que compuseram as defesas do Governo do Estado e do ex-governador, em cotejo com a análise empreendida pelo corpo instrutivo, o Parquet de Contas, **no que toca às irregularidades relacionadas na instrução técnica**, acompanha as respectivas conclusões...

Dessa forma, em conclusão, o *Parquet* de Contas, na forma sugerida pela Instrução, manteve a IRREGULARIDADE proposta em sua análise inicial.

Após exame do arrazoado de defesa, entendo da mesma forma exposta pelo Corpo Instrutivo e pelo *Parquet*, no sentido de que, mais uma vez, não foi aplicado o mínimo constitucional de 2% (dois por cento) da Receita Tributária na FAPERJ, na forma prevista no art.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

332, da Constituição Estadual, considero tal fato uma **IRREGULARIDADE Nº11**, com as consequentes **DETERMINAÇÕES Nºs 12 e 13**.

É importante ressaltar que, como a observância ao limite estabelecido pelo artigo 332 da Constituição Estadual é anual, e não com base em períodos fracionados, a irregularidade aqui apontada abrange ambos os responsáveis pelas Contas de Governo do Estado, do exercício de 2018.

Deve ser destacado que, para a avaliação do cumprimento do limite constitucional, foi considerada a despesa paga, proveniente de Fonte de recursos tributários, conforme decisão plenária nas Contas de Governo de 2017, com o fim de dar maior efetividade ao que estabelece o artigo 332 da Constituição Estadual.

Como será abordado no tópico 9.1.3 – Das Disponibilidades a Receber da FAPERJ, as diversas reiterações de decisões plenárias em Contas de Governo para que o Estado do Rio de Janeiro repassasse à FAPERJ os montantes apurados ano a ano, com base na despesa liquidada, não teve o condão de interromper a prática adotada pelo Estado de não repassar a integralidade dos recursos à FAPERJ, descumprindo o mandamento constitucional estadual, que resultou em um vultoso montante acumulado de disponibilidades a receber pela FAPERJ, em 31.12.2018, no valor de R\$1.319.906.853 (um bilhão, trezentos e dezenove milhões, novecentos e seis mil, oitocentos e cinquenta e três reais). Dessa forma, a adoção, *in casu*, da despesa orçamentária paga, permite uma maior eficácia e efetividade do cumprimento dos artigos 331 e 332 da Constituição Estadual.

Ressalto, ainda, que o abatimento dos Restos a Pagar, inscritos em 2015 e cancelados em 2018, da apuração do limite, se justifica pelo fato de terem sido considerados no cálculo do limite constitucional no exercício em que ocorreu a liquidação da despesa, no caso, 2015, sendo tal procedimento necessário à reversão de seus efeitos na apuração do limite no exercício de 2018. Os demais Restos a Pagar cancelados referentes aos exercícios de 2016, de R\$610.470, e 2017, de R\$1.304.827, não foram abatidos do cálculo pelo fato de, no voto das Contas de Governo de 2017, que culminou na Determinação nº 57, ter sido adotada a metodologia de apuração pela despesa paga e sem os efeitos da desvinculação da receita, o que resultou na obrigação de o

Estado repassar à FAPERJ o montante de R\$653.209.506 (seiscentos e cinquenta e três milhões, duzentos e nove mil, quinhentos e seis reais), considerando os exercícios de 2016 e 2017.

A análise da Determinação nº 57 das Contas de Governo de 2017 será realizada no tópico 14.

9.1.2 - CÁLCULO DO LIMITE LEGAL DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DA FAPERJ

Conforme mencionado anteriormente, o art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 102/02 estabelece que no máximo 5% (cinco por cento) do Orçamento da FAPERJ poderá ser empregado em despesas administrativas, incluídas as de pessoal.

Em consulta ao SIAFERIO, verificou-se que a execução das despesas custeadas com tais recursos apresentou o seguinte comportamento:

Limite das despesas administrativas da FAPERJ

			R\$ 1
Programa	Código Proj./Ativ.	Projeto/Atividade	Despesa liquidada
Gestão Administrativa	0467	Despesas Obrigatórias de caráter Primário	25.612
	2016	Manut Ativid Operacionais / Administrativas	1.113.622
	2660	Pessoal e Encargos Sociais	7.046.216
	8021	Pag de Desp com Serv de Utilidade Pública	73.890
Total com despesas administrativas da FAPERJ			8.259.340
Total das Despesas da FAPERJ			351.803.682
Total com despesas administrativas da FAPERJ			2,35%

Fonte: SiafeRio.

O Demonstrativo acima indica que foram liquidadas despesas com atividades administrativas em um percentual de **2,35%** da despesa total realizada pela FAPERJ, no total de R\$8.259.340 (oito milhões, duzentos e cinquenta e nove mil e trezentos e quarenta reais), respeitando, portanto, o limite de 5% estabelecido pela Lei Complementar Estadual nº 102/02.

9.1.3 - DAS DISPONIBILIDADES A RECEBER DA FAPERJ

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme demonstrado a seguir, a conta contábil 7.9.9.1.1.22.01 – “Créditos a Receber - art. 332 CE” apresentou, em 31.12.2018, saldo de R\$1.319.906.853 (um bilhão, trezentos e dezenove milhões, novecentos e seis mil, oitocentos e cinquenta e três reais), ainda com valores remanescentes desde 1997:

Disponibilidades a receber da FAPERJ

R\$ 1				
Unidade Gestora	404100 - FAPERJ			
Conta Contábil	799112201 - CREDITOS A RECEBER - ART.332 - CONST.ESTADO			
Conta Corrente	Saldo Anterior	Débito	Crédito	Saldo Final
1997.42498675000152	52.758.267	0	0	52.758.267
1998.42498675000152	137.814.068	0	0	137.814.068
1999.42498675000152	111.146.542	0	0	111.146.542
2000.42498675000152	113.512.669	0	0	113.512.669
2001.42498675000152	102.751.654	0	0	102.751.654
2002.42498675000152	139.234.418	0	0	139.234.418
2003.42498675000152	5.445.769	0	0	5.445.769
2015.42498675000152	260.182.309	0	14.452.368	245.729.941
2016.42498675000152	118.564.739	0	12.544.803	106.019.936
2017.42498675000152	182.405.718		31.976.224	150.429.494
2018.42498675000152	0	399.521.594	244.457.499	155.064.095
Total	1.223.816.153	399.521.594	303.430.894	1.319.906.853

Fonte: SiafeRio.

Em análises efetuadas nas Contas de Governo de exercícios anteriores, verificou-se que os recursos pertencentes à FAPERJ vêm sendo repassados, de forma parcial, à sua Unidade Gestora; no entanto, com efetivo controle do limite e da vinculação constitucional pela execução orçamentária, gerando sucessivos registros de disponibilidades a receber pelo Fundo.

Deve ser ressaltado que tais recursos devem continuar vinculados à FAPERJ, não se podendo fazer uso diverso do estabelecido no art. 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e em atendimento ao parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tal fato foi objeto da Determinação nº 04 nas Contas de Governo de 2016, a fim de ser estabelecido um cronograma para que a SEFAZ disponibilizasse os recursos financeiros à FAPERJ registrados em créditos a receber, desde o exercício de 1997.

Quando do exame do cumprimento das Determinações das Contas de 2016, na Prestação de Contas de Governo de 2017, foi apresentado, pela Subsecretaria de Finanças, por meio da CI-SUBFIN nº 00042, um cronograma de desembolso dos créditos compreendidos entre 1997 e 2001

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

e que foi recepcionado e aceito por esta Corte de Contas naquele processo. Entretanto, diante do descumprimento do limite constitucional no exercício de 2017, novamente foi objeto de determinação, com o fim de estabelecer um cronograma para disponibilizar, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como Créditos a Receber desde o exercício de 1997, registrados na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01, materializado pela Determinação nº 08.

Em resposta a essa última determinação, encaminhada por meio do Doc. TCE nº 032.766-5/18 e examinada no tópico 14 deste processo, verificou-se, naquele expediente, que, apesar de reiteradas decisões desta Corte, o Estado não efetuou o repasse devido dos valores não entregues a FAPERJ desde 1997, pretendendo a Secretaria de Estado de Fazenda transferir somente os valores de 2002 a 2017, conforme cronograma apresentado, por considerar prescritos os créditos compreendidos entre 1997 e 2001, no valor original de R\$517,98 milhões.

Dessa forma, o cenário que ora se apresenta está distante de atender, minimamente, ao disposto artigo 332 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, considerando a sucessão de transferências financeiras inferiores à FAPERJ, conforme previsão legal, e do não cumprimento das determinações oriundas desta Corte de Contas em exercícios anteriores. Tal fato será objeto de **DETERMINAÇÃO Nº65** na conclusão deste Relatório.

Observou-se, ainda, a ocorrência de baixa de valores registrados na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01 – “Créditos a Receber – art. 332 CE” dos exercícios de 2015, de R\$14,45 milhões; 2016, de R\$12,54 milhões; 2017, de R\$31,98 milhões; e 2018, de R\$194,97 milhões, totalizando o montante de R\$253,95 milhões, por meio da Nota de Sistema 2018NS00018, em 31.12.2018, com o histórico “Encerramento das Contas de Atos Potenciais”, reduzindo os saldos dos créditos a receber, pela FAPERJ, referentes a 2015, 2016, 2017 e 2018 em contrapartida à conta 899119906 - DIREITOS CONSTITUCIONAIS - VALORES APLICADOS NA FAPERJ. Tal fato foi objeto de solicitação de esclarecimentos pela 4ª Coordenadoria de Auditoria de Contas deste Tribunal, sendo respondida por meio de Nota Técnica nº 02/2019 da SUBCONT/SEFAZ, e anexada às presentes Contas de Governo por meio do DOC.SSR Nota Técnica Subcont nº 02-2019_esclarecimentos sobre FAPERJ.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Na referida Nota Técnica, a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT informa que o lançamento contábil que originou a Nota de Sistema seguiu as orientações contidas no item 3 da CI/SUNOT nº 010/2017, também anexada às presentes contas do referido DOC.SSR, que determina que, ao final de cada exercício, ocorra a baixa do saldo da conta de valores aplicados na FAPERJ – 899119906 em contrapartida à conta 799112201, rotina essa, acrescenta a referida Nota Técnica, em atendimento à Determinação nº 12 nas Contas de Governo de 2015, reproduzida a seguir.

DETERMINAÇÃO Nº 12:

À SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA E À FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS FILHO DE AMPARO À PESQUISA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FAPERJ.

Adotar as medidas a seguir listadas, para o efetivo repasse dos valores devidos à FAPERJ, relativos a exercícios anteriores:

- a) estabelecer um cronograma para disponibilizar, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como créditos a receber desde o exercício de 1997, registrados na conta Contábil 7.9.9.9.22.01. Tais repasses independem do percentual mínimo a ser aplicado, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição estadual; e
- b) manter evidenciados na Contabilidade os “Créditos a Receber” registrados na Conta contábil 7.9.9.9.22.01, até que o estado disponibilize os respectivos recursos, em cumprimento ao disposto no art. 332 da Constituição Estadual e no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do alegado, verificou-se que os lançamentos efetuados pelo Estado do Rio de Janeiro, com a finalidade de controlar os créditos a receber da FAPERJ, não guardam relação com o apurado pelo TCE-RJ, já que, ao se analisar em conjunto os razões das contas contábeis envolvidos (799112201, 899119904 e 899119906), no SIAFERIO, é possível constatar que o Estado do Rio de Janeiro lançou como crédito a receber na conta contábil 799112201, na conta corrente do exercício de 2018, o montante de R\$350.036.850,36 (trezentos e cinquenta milhões, trinta e seis mil e oitocentos e cinquenta reais e trinta e seis centavos), correspondente à metodologia de cálculo do Estado do Rio de Janeiro como sendo o valor devido à FAPERJ, representado pela Receita Tributária arrecadada apenas na Fonte de Recurso 100 – Ordinários provenientes de impostos, e considerando os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado - DRE, conforme se constata a fls. 185 do Volume 03 do Relatório Gerencial da SUBCONT.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ou seja, o Estado do Rio de Janeiro, ao efetuar o lançamento de disponibilidades devidas à FAPERJ, não considerou a metodologia de apuração do TCE-RJ, que considera a totalidade das Receitas Tributárias (inclusive taxas) sem desvinculação na base de cálculo de apuração, conforme demonstrado anteriormente.

Entretanto, o lançamento de baixa na conta 799112201 guarda relação com a metodologia deste Tribunal de Contas, e se refere, no que tange à conta corrente do exercício de 2018, ao montante de R\$194.972.755,49 (cento e noventa e quatro milhões, novecentos e setenta e dois mil e setecentos e cinquenta e cinco reais e quarenta e nove centavos), que corresponde ao valor pago, orçamentariamente, na Fonte de Recursos 100. As demais baixas, relativas às contas correntes dos exercícios de 2015, 2016 e 2017, se referem aos Restos a Pagar pagos, respectivamente, de R\$14.452.368,03, R\$12.544.802,54 e R\$31.976.224,12, na Fonte de Recursos 100, na UO – FAPERJ, conforme SIAFERIO.

É importante salientar que, a partir do lançamento dissonante ao considerado por este Tribunal de Contas em disponibilidades a receber, o saldo final evidenciado não guarda relação com a metodologia adotada por esta Corte. O montante a ser registrado como créditos a receber, da conta contábil 799112201, deve ser o demonstrado no quadro a seguir, considerando a metodologia de apuração deste Tribunal:

Disponibilidades a receber da FAPERJ – ajustado pelo TCE-RJ

R\$ 1				
Unidade Gestora		404100 - FAPERJ		
Conta Contábil		799112201 - CREDITOS A RECEBER - ART.332 - CONST.ESTADO		
Conta Corrente	Saldo Anterior	Inscrição	Baixa	Saldo Final
1997.42498675000152	52.758.267	0	0	52.758.267
1998.42498675000152	137.814.068	0	0	137.814.068
1999.42498675000152	111.146.542	0	0	111.146.542
2000.42498675000152	113.512.669	0	0	113.512.669
2001.42498675000152	102.751.654	0	0	102.751.654
2002.42498675000152	139.234.418	0	0	139.234.418
2003.42498675000152	5.445.769	0	0	5.445.769
2015.42498675000152	260.182.309	1.299.143 ⁽¹⁾	14.452.368	247.029.084
2016.42498675000152	284.704.713 ⁽²⁾	0	12.544.803	272.159.910
2017.42498675000152	368.504.793 ⁽²⁾		31.976.224	336.528.569
2018.42498675000152	0	554.364.332	194.972.755	359.391.577

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

TOTAL	1.576.055.202	555.663.475	253.946.150	1.877.772.527

Fonte: SiafeRio.

Nota 1: Cancelamento em 2018 de Restos a Pagar Processados de 2015, ajustados como inscrição no conta corrente de 2015 para evidenciar o que foi aplicado em 2018 em relação ao limite constitucional (R\$194.972.755 – R\$1.299.143 = R\$193.673.612), aliado ao fato de que tais despesas foram computadas na apuração daquele exercício, e o cancelamento do RPP aumenta a diferença do montante a ser repassado à Faperj.

Nota 2: Valores considerados conforme determinação plenária nº 57 das Contas de Governo de 2017.

Nota 3: Os cancelamentos de RPP de 2016 e 2017 que ocorreram em 2018 não foram ajustados na tabela, tendo em vista a alteração de metodologia pelo TCE-RJ pelo montante pago, abrangendo o exercício de 2016 em diante. Por outro lado, o pagamento de RPP relativo a exercícios anteriores deve ser considerado como disponibilidade efetivamente repassada, reduzindo o saldo dos créditos a receber.

Diante do exposto, o Estado do Rio de Janeiro deve estabelecer rotina de contabilização dos créditos a receber da FAPERJ, considerando a metodologia de apuração desta Egrégia Corte de Contas, conforme demonstrada no quadro anterior.

A contabilização das inscrições dos créditos a receber da FAPERJ, em dissonância ao apurado por esta Corte de Contas, será considerado como **IMPROPRIEDADE Nº21 e DETERMINAÇÕES Nºs 42 e 43** na conclusão deste Relatório.

Conforme determinação nas Contas de Governo de 2015, foi realizada Auditoria Governamental na FAPERJ – Processo TCE-RJ nº 107.494-2/16, com o objetivo de aferir a intensidade com que a ausência de repasse de recursos está atingindo as atividades da FAPERJ, em que, em síntese, foi apontado que, potencialmente, o não repasse dos recursos financeiros acabou por comprometer a consecução de seus objetivos institucionais. Para tanto, dentre as determinações plenárias, consta a elaboração de cronograma de repasses dos valores atualizados na conta contábil “Créditos a Receber – art. 332 CE”. Em atendimento, foi oferecida documentação de mesmo teor daquela inserida no Doc. TCE nº 032.766-5/18, relativa à Determinação nº 08 das Contas de Governo de 2017, que será examinada no tópico 14 deste processo.

Já em relação à Determinação nº 57 das Contas de Governo de 2017, conforme análise no tópico 14, o montante que o Estado do Rio de Janeiro cabe repassar à FAPERJ, em relação aos exercícios de 2016 e 2017, deve ser ajustado em razão do pagamento de Restos a Pagar daqueles exercícios.

Dessa forma, os valores devidos à FAPERJ daqueles exercícios, conforme quadro anterior, passa a ser, em relação a 2016, de R\$272.159.910 (duzentos e setenta e dois milhões, cento e

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

cinquenta e nove mil, novecentos e dez reais); em relação a 2017, de R\$336.528.569 (trezentos e trinta e seis milhões, quinhentos e vinte e oito mil, quinhentos e sessenta e nove reais), totalizando R\$606.688.479 (seiscentos e seis milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, quatrocentos e setenta e nove reais).

Ocorre que, estando os exercícios de 2016 e 2017 abrangidos no cronograma de repasse apresentado por meio do Documento TCE-RJ nº 032.766-5/18, anexado às Contas de Governo de 2018, o cronograma em relação aos valores devidos em 2018 deve ser ajustado àqueles dois exercícios.

9.2 - FUNDO ESTADUAL DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS – FECP

O Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP é um Fundo de natureza contábil criado pela Lei Estadual nº 4.056/02¹⁶⁷, em consonância com o disposto no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal – ADCT, com o objetivo de viabilizar o acesso a níveis dignos de subsistência, visando à melhoria da qualidade de vida da população do estado.

O art. 2º da Lei Estadual nº 4.056/02, com as alterações introduzidas pela Lei Estadual nº 167, de 28/12/2015, enumera as Fontes de recursos destinadas à formação do Fundo, que se constituem, basicamente, de uma alíquota adicional do ICMS de 2% (dois por cento). Tais recursos são identificados, no orçamento do estado, pelo código 122 – Adicional do ICMS – FECP.

Já o art. 3º da referida Lei Estadual dispõe que os recursos do FECP deverão ser aplicados, prioritariamente, nas seguintes ações:

- I – complementação financeira de famílias cuja renda mensal seja inferior a um salário mínimo;
- II – atendimento através do programa Bolsa Escola para famílias que tenham filhos em idade escolar matriculados na rede pública de ensino, ou que sejam bolsistas da rede particular;

¹⁶⁷ Alterada pelas seguintes leis: Lei Estadual nº 4.086, de 13 de março de 2003, Lei Complementar Estadual nº 115, de 14 de dezembro de 2006, Lei Estadual nº 5.149, de 10 de dezembro de 2007, Lei Complementar Estadual nº 120, de 28 de dezembro de 2007, Lei Complementar Estadual nº 122, de 12 de dezembro de 2008, Lei Complementar Estadual nº 151, de 09 de outubro de 2013, Lei Complementar Estadual nº 167, de 28 de dezembro de 2015 e Lei Complementar Estadual nº 183, de 26 de dezembro de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- III – atendimento a idosos em situação de abandono ou comprovadamente necessitados;
- IV – ações de saúde preventiva;
- V – auxílio para a construção de habitações populares e saneamento;
- VI – apoio em situações de emergência e calamidade pública;
- VII – política de planejamento familiar com programa de educação sexual;
- VIII – urbanização de morros e favelas;
- IX – Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, criado pela Lei nº 4.962/2006.
- X – programa de subsídio à integração entre diferentes modais e entre serviços diversos prestados dentro de um mesmo modal de transporte público – Bilhete Único a ser transferido para o Fundo Estadual de Transporte previsto na Lei nº 5.628/2009;
- XI – programa de implantação do Bilhete Único intermunicipal em todas as regiões do interior do Estado do Rio de Janeiro;
- XII – programas de pagamento de Aluguel Social para reassentamento de população de baixa renda;
- XIII – programas de ações de saúde de pronto atendimento noite e dia – UPA 24 horas;
- XIV – programas de complementação financeira para a obtenção de renda mínima no Estado do Rio de Janeiro – Renda Melhor;
- XV – programas de premiação de performance e incentivo financeiro para estudantes da rede pública – Renda Melhor Jovem;
- XVI – programas de incentivo para expansão da política de Educação Profissional e Tecnológica Pública e gratuita no Estado do Rio de Janeiro;
- XVII – programa de subsídio para prorrogar a vigência da Tarifa Aquaviária Temporária no sistema aquaviário, no mínimo, até 31 de dezembro de 2019;
- XVIII – programa de controle da Tuberculose até que os indicadores desta doença atinjam a média nacional;
- XIX – apoio a oferta de educação infantil nos municípios com áreas socialmente degradadas;
- XX – implantação do sistema de alarme de risco de desastres em comunidades carentes;
- XXI – programa de ações físicas para aumentar a acessibilidade das pessoas com deficiência nas edificações públicas estaduais e nos espaços públicos estadual e municipais;
- XXII – Programas de Cotas nas Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro;
- XXIII – na manutenção e apoio as universidades públicas estaduais;
- XXIV – Na modernização dos equipamentos dos Centro de Referência de Assistência Social – Cras e Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Creas, mediante co-financiamento;
- XXV – na construção do campus da Universidade Estadual da Zona Oeste – UEZO.
- XXVI - programas de cotas nas Universidades Públicas do Estado do Rio de Janeiro, para os cursos de Pós-Graduação nos termos da Lei Estadual nº 6.914/2014;
- XXVII - manutenção e expansão dos restaurantes populares;
- XXVIII - programas de apoio a ações de combate a Diabetes;
- XXIX - na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Lei Estadual nº 4.056/02 estabelece, ainda, outros parâmetros para a aplicação dos recursos do Fundo. São eles:

- a) nas áreas de nutrição, habitação, educação, inclusive na universitária, saúde, reforço da renda familiar, saneamento e outros programas de relevante interesse social, poderão contemplar Gastos com Pessoal e Outras Despesas Correntes das Funções Educação, Educação Universitária, Saúde e Assistência Social (art. 3º, §1º);
- b) no mínimo 10% dos recursos¹⁶⁸ devem ser aplicados no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – FEHIS, que tem por objetivo garantir recursos permanentes para o financiamento de programas e projetos de habitação, com prioridade para a população de baixa renda (art. 3º, §3º);
- c) os Gastos com Pessoal, nas ações que utilizem recursos do Fundo, ficam limitados a 40% do total estimado de receita do Fundo constante no orçamento anual do estado (art. 3º, §4º);
- d) deverá ser destinado um percentual mínimo (montante não definido na lei) dos recursos na prestação de serviço de comunicação, referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e aos serviços de TV por assinatura destinados à população de baixa renda, e às ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos (art. 3º, §6º).

O artigo 1º da Lei Estadual nº 4.056/02 foi alterado pela Lei Complementar Estadual nº 183, de 26.12.2018, prorrogando a vigência do FECP até 31.12.2019.

9.2.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECP

A receita do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP, classificada na Fonte de Recursos 122, alcançou, no exercício de 2018, o montante de R\$4.742.627.585 (quatro bilhões, setecentos e quarenta e dois milhões, seiscentos e vinte e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais), conforme evidenciado a seguir:

¹⁶⁸ Dispositivo alterado pela Lei nº 183, de 16/12/2018 (obrigatoriedade de repasse de 5% das receitas do FECP para o FEHIS), cuja aplicação será verificada na Prestação de Contas de Governo de 2019.

Execução Orçamentária da Receita do FECP – 2018

		R\$1
Natureza da Receita	Descrição	Arrecadação
1118022101	Adicional do ICMS – Principal	4.645.059.985
1118022202	Adicional ICMS – Juros e Multas LC 134/2009	3.488.713
1118022201	Adicional de ICMS – Juros e Multas	16.159.954
1118022302	Adicional ICMS – Dívida Ativa LC 134/2009	3.728.830
1118022401	Adicional ICMS – Dívida Ativa Juros e Multas	1.821.854
1118022301	Adicional de ICMS – Dívida Ativa	72.368.247
Total		4.742.627.585

Fonte: SiafeRio

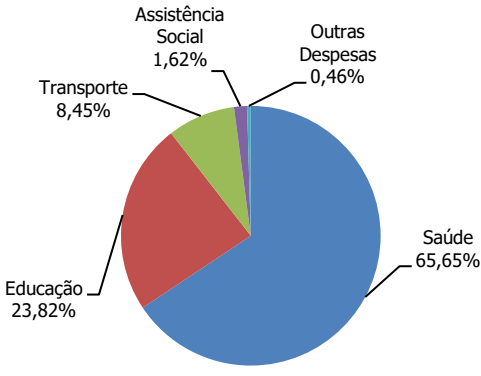
Nota: Valores Históricos

Na comparação com exercício anterior, o valor arrecadado pelo FECP, em 2018, apresentou aumento de 3,06%. Entretanto, tal crescimento não foi tão acentuado quanto o de 2017 em comparação a 2016, que apresentou um aumento da ordem de 11,70%, fato esse atribuído ao impacto relativo à majoração da alíquota de 1% para 2% sobre o Adicional de ICMS, na forma promovida pela Lei Complementar Estadual nº 167/2015.

9.2.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECP

A execução das despesas por Funções de Governo pode ser assim demonstrada:

Despesas realizadas com recursos do FECP por Função – 2018

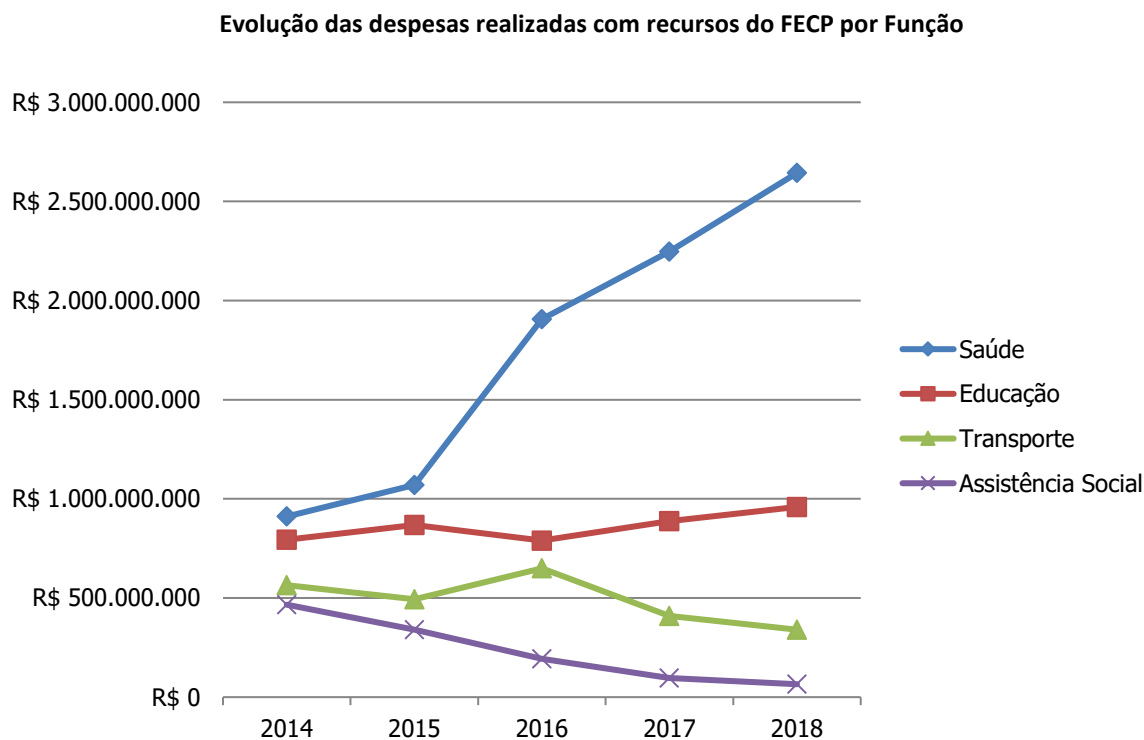
			R\$1
Cód.	Função	Despesa liquidada	
10	Saúde	2.643.398.017	
12	Educação	959.231.026	
26	Transporte	340.142.887	
8	Assistência Social	65.072.387	
16	Habitação	15.372.037	
19	Ciência e Tecnologia	2.576.427	
21	Organização Agrária	494.557	
Total		4.026.287.338	

Fonte: SiafeRio.

Conforme evidenciado, a aplicação mais expressiva dos recursos ocorreu na Função Saúde, seguida das Funções Educação e Transporte, correspondentes, respectivamente, a

65,65%, 23,82% e 8,45% do total da Despesa Liquidada com recursos do FECF, totalizando 97,92% da aplicação do Fundo.

A seguir, é apresentado gráfico demonstrando a evolução das despesas realizadas com recursos do FECF nas Funções: Saúde, Educação, Transporte e Assistência Social.



Fonte: SiafeRio e Contas de Governo de 2014 a 2017.

Pelo gráfico acima, observa-se que a maior parte dos recursos do FECF vem sendo utilizada na Função Saúde, que apresentou uma trajetória crescente nos últimos cinco anos, indicando a priorização desta área na utilização dos recursos arrecadados pelo Fundo. Em relação ao exercício anterior, a Função Saúde teve um aumento nominal de 17,65% do total da despesa liquidada do Fundo.

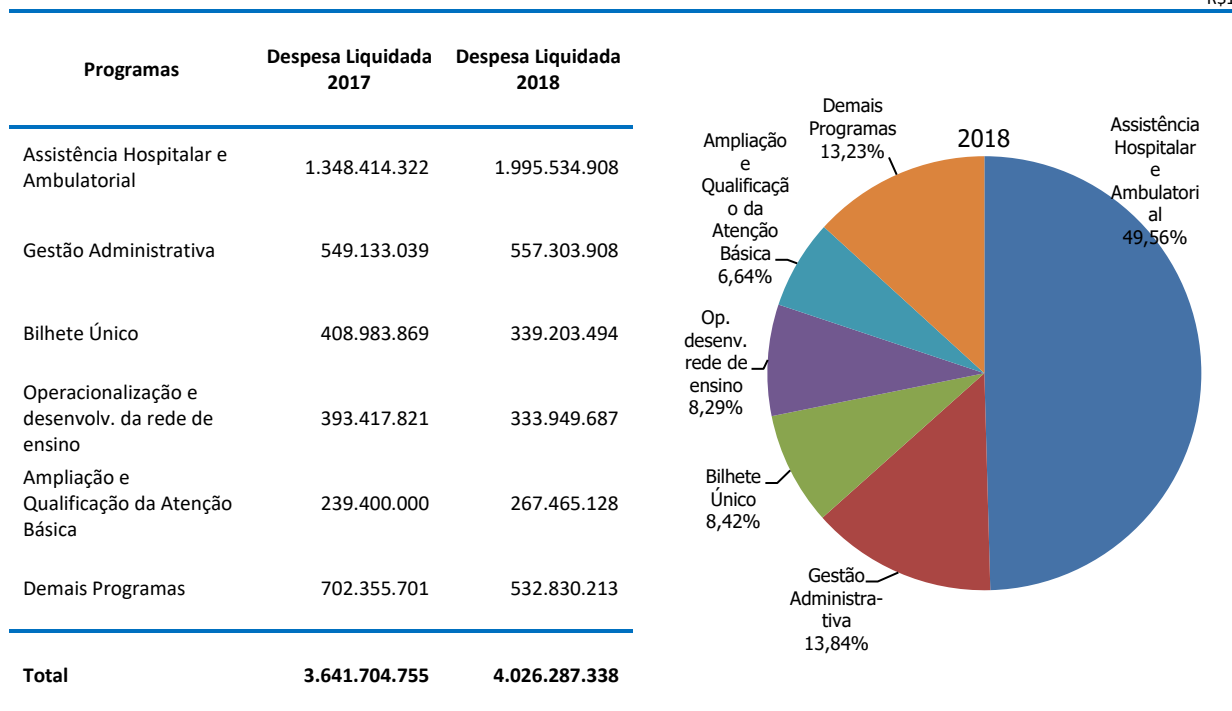
Quanto à Função Educação, se comparada ao exercício de 2017, observa-se que também teve um aumento nominal na aplicação de recursos em torno de 8,13%.

Ainda com relação à Despesa Liquidada, as Funções Transporte e Assistência Social, nos exercícios de 2017 e 2018, tiveram reduzidas as aplicações de recursos em 16,83% e 32,34%, respectivamente.

A seguir, será demonstrada a execução das despesas com recursos do FECP por Programas de Governo:

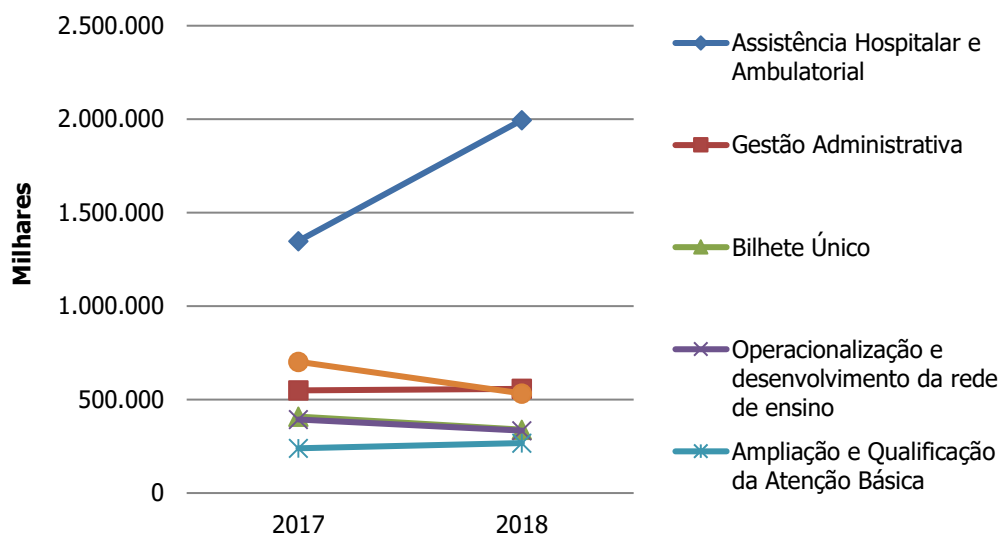
Execução das Despesas do FECP por Programa de Governo

R\$1



Fonte: SiafeRio e Contas de Governo de 2017.
Nota: Valores históricos.

Evolução das despesas com recursos do FECP por Programas

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: SiafeRio

Conforme se observa no gráfico acima, o Programa de Assistência Hospitalar e Ambulatorial, que tem como objetivo *“ampliar e qualificar a assistência hospitalar e ambulatorial nas unidades públicas de saúde e sua execução”*, utilizou 49,56% dos recursos do FECP. Em relação ao exercício anterior, em 2018 houve um aumento nominal na aplicação dos recursos da ordem de R\$647 milhões, representando um acréscimo de 47,99%.

No que se refere ao Programa Gestão Administrativa, que tem como objetivo *“garantir recursos necessários ao custeio dos meios administrativos com vistas à implantação e gestão dos Programas”*, este consumiu 13,84% dos recursos do FECP, representando cerca de R\$8 milhões a menor na comparação com o exercício de 2017. Por sua natureza de “gastos com administração”, no FECP, são despesas que compõem as Funções Saúde, Educação e Ciência e Tecnologia.

No que diz respeito ao Programa Bilhete Único, que tem como objetivo *“oferecer ao cidadão usuário do transporte coletivo uma significativa redução de custo no transporte diário na Região Metropolitana do RJ”*, foram utilizados 8,42% dos recursos do FECP.

Finalmente, quanto ao programa Operacionalização e Desenvolvimento da Rede de Ensino, que tem como objetivo *“a manutenção das unidades escolares, que inclui serviços de limpeza, portaria e vigia, bem como assegurar o deslocamento dos alunos do ensino básico da*

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Rede Pública Estadual entre a sua residência e o estabelecimento de ensino e vice-versa”, foi aplicado o percentual de 8,29% do valor total liquidado, sendo inferior em R\$59 milhões, na comparação com o exercício de 2017.

Na análise das despesas vinculadas ao FECP (Fonte 122), através de consulta ao SIAFERIO e ao Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do FECP na Qualidade de Vida da População Fluminense – Exercício 2018 (Volume 26), o Corpo Instrutivo não verificou desvio de finalidade na aplicação destes recursos, atendendo, portanto, ao disposto no art. 3º, da Lei Estadual nº 4.056/02 e ao art. 82, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

9.2.3 - APLICAÇÃO DO FECP CONFORME ART. 3º, §6º, DA LEI ESTADUAL Nº 4.056/02

O art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02, impõe, ainda, uma última vinculação para os recursos do FECP:

§ 6º O Governo do Estado do Rio de Janeiro deverá destinar um percentual mínimo dos recursos do Fundo de que trata esta Lei para a prestação de serviço de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e os serviços de TV por assinatura destinados para a população de baixa renda e ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos.

Ressalto que a Lei Estadual nº 4.056/02 não define qual o percentual ou valor mínimo a ser destinado para essas ações.

Assim, no que diz respeito às ações voltadas ao atendimento da “*prestação de serviço de comunicação referente ao acesso à internet por conectividade em banda larga e os serviços de TV por assinatura destinados para a população de baixa renda*”, o Corpo Instrutivo, em consulta ao SIAFERIO, identificou o empenho nº 2018NE00509, na UG 403200 - PRODERJ, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), liquidado em favor da Telemar S/A, por serviços prestados na manutenção de internet comunitária, classificado no programa 0133 – Inclusão Digital.

Destaca-se que foi apresentada a informação, no Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do FECP na Qualidade de Vida da População Fluminense – Exercício 2018 (Volume 26 – fl. 5805), que 1.230 Unidades Escolares foram mantidas com acesso à internet.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Dessa forma, houve atendimento da primeira parte do art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

Entretanto, em relação à parte final do dispositivo legal, que trata das “ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos”, como bem salientado no Relatório da Auditoria Geral do Estado - AGE (Volume 04, fls. 639/641), não houve aplicação de recursos do FECF para essa finalidade, fato este corroborado em consulta ao SIAFERIO pelo Corpo Instrutivo, não sendo, portanto, atendida a parte final do art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

Tal fato constitui uma **IMPROPRIEDADE Nº22** e assim será tratada na conclusão deste Relatório, com **DETERMINAÇÃO Nº44** à Secretaria de Estado de Fazenda para que observe o artigo 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02, que impõe a obrigatoriedade de destinação de recursos do FECF em ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos.

9.2.4 - DESPESAS COM PESSOAL COM RECURSOS DO FECF

A Lei Estadual nº 4.056/02, em seu § 4º do art. 3º, alterado pela Lei Complementar Estadual nº 167/15, dispõe sobre a utilização dos recursos do FECF em Despesas com Pessoal nas ações vinculadas à sua finalidade, determinando o limite de 40% do total estimado das receitas do Fundo, constantes da Lei Orçamentária Anual – LOA.

Dessa forma, considerando a Receita Estimada para o FECF e as Despesas Empenhadas com Pessoal no exercício de 2018, foram aplicados 16,58% daquele montante, respeitando, portanto, o limite máximo de 40%, conforme demonstrado a seguir:

Percentual Aplicado em Despesas de Pessoal com recurso do FECF – 2018

R\$1	
Descrição	Valor
Previsão da Receita de FECF	4.500.060.752
Despesas de Pessoal Empenhadas	746.229.015
% aplicado em relação à receita FECF	16,58%

Fonte: SiafeRio e Lei Orçamentária Anual de 2018.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Deve ser ressaltado que a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT, no Volume 03 fls. 139/140, evidencia um percentual de 15,73%, por considerar a receita arrecadada com o FECF, e não a previsão inicial da receita, conforme dispõe o art. 3º, §4º da Lei Estadual nº 4.056/02.

9.2.5 - RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO FECF

A seguir é demonstrado o Resultado da Execução Orçamentária do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECF:

Resultado da Execução Orçamentária do FECF – 2018

	R\$1
Execução Orçamentária	Valor
Receita Arrecadada	4.742.627.585
Despesa Liquidada	4.026.287.338
Resultado Orçamentário	716.340.247
% Despesa Liquidada/Receita Arrecadada	84,90%
Despesa Empenhada (a)	4.026.287.338
Despesa Liquidada (b)	4.026.287.338
Despesa Paga (c)	2.439.595.813
Inscrição de RPNP (a – b)	–
Inscrição de RPP (b – c)	1.586.691.525

Fonte: SiaeRio.

Conforme demonstrado, no exercício de 2018, o valor arrecadado não foi executado em sua totalidade, tendo em vista que o resultado superavitário de R\$716.340.247 (setecentos e dezesseis milhões, trezentos e quarenta mil, duzentos e quarenta e sete reais) demonstra a aplicação de 84,90% do total arrecadado.

As despesas pagas no exercício de 2018 atingiram o montante de R\$2.439.595.813 (dois bilhões, quatrocentos e trinta e nove milhões, quinhentos e noventa e cinco mil, oitocentos e treze reais), tendo sido inscrito em Restos a Pagar Processados, ao final do exercício, o valor de R\$1.586.691.525 (um bilhão, quinhentos e oitenta e seis milhões, seiscentos e noventa e um mil, quinhentos e vinte e cinco reais). Em atendimento à Lei Estadual nº 4.056/02, ao art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ao parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, os valores liquidados e não pagos no exercício devem ser mantidos nos

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

registros contábeis até o efetivo repasse ou pagamento das despesas, pois são vinculados constitucionalmente ao FECF.

Conforme visto no tópico 6, as disponibilidades de caixa, no final do exercício de 2018, atingiram R\$1.863.365.640 (um bilhão, oitocentos e sessenta e três milhões, trezentos e sessenta e cinco mil, seiscentos e quarenta reais). Deduzidas as obrigações do Passivo Financeiro, foi apresentada uma insuficiência de, aproximadamente, R\$2.260.091.062 (dois bilhões, duzentos e sessenta milhões, noventa e um mil, e sessenta e dois reais)

Destaca-se, a seguir, o saldo dos Restos a Pagar do Fundo, discriminado por exercício do empenho, no total de R\$4.048.284.232 (quatro bilhões, quarenta e oito milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, duzentos e trinta e dois reais).

Estoque de Restos a Pagar Processados do FECF

R\$1	
Descrição	Valor
Restos a pagar – Exercício 2014	11.109.547
Restos a pagar – Exercício 2015	316.717.220
Restos a pagar – Exercício 2016	799.811.869
Restos a pagar – Exercício 2017	1.333.954.069
Restos a pagar – Exercício 2018	1.586.691.524
Total – Restos a Pagar Processados a Pagar	4.048.284.232

Fonte: SiafeRio.

Sobre o resultado da execução orçamentária do FECF, o *Parquet* Especial se pronunciou da seguinte forma:

IRREGULARIDADE nº 11

O Governo do ERJ não destinou ao Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais a arrecadação total das receitas elegíveis no exercício de 2018 – receitas de R\$4.742.627.585 –, deixando de transferir o valor de R\$716.340.247, que não se encontra nas disponibilidades financeiras do GERJ, fato que deixa evidente a aplicação dos recursos financeiros do FECF em despesas diversas daquelas definidas no §7º e §2º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em defesa apresentada, por meio do expediente constante do Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, não apresentou argumentos, especificamente, quanto a este item, limitando-se a discorrer sobre o percentual aplicado, com recursos do FECP, em despesas de pessoal. Desta forma, o *Parquet* manteve o seu posicionamento, esposado anteriormente à apresentação das razões de defesa pelo ex-governador, no sentido de que a insuficiência financeira no FECP, ao final do exercício de 2018, indicaria que os recursos do fundo foram utilizados em despesas diversas daquelas definidas pela LE nº 4056/02.

Com relação ao tratado neste item, dirijo do posicionamento do *Parquet*, tendo em vista as razões que se seguem.

Primeiramente, ressalto que a norma instituidora do FECP não exige a aplicação da integralidade dos recursos arrecadados, apenas estabelece parâmetros para a aplicação dos referidos recursos, como já exposto em meu parecer.

Ademais, a simples comparação do resultado orçamentário superavitário do exercício com as disponibilidades de caixa não indica, de imediato, que a insuficiência de caixa apurada ao final do exercício revele desvio de finalidade na aplicação dos recursos do fundo. A insuficiência de caixa também pode decorrer de sucessivos resultados orçamentários deficitários, oriundos de exercícios pretéritos.

Importante rememorar, conforme já destacado em meu parecer no item 9.2.2, que o Corpo Instrutivo, em consulta ao SIAFERIO, quando da análise das despesas vinculadas ao FECP (Fonte 122) – Exercício de 2018, não identificou desvio de finalidade na aplicação destes recursos.

Logo, para uma perfeita análise da matéria, não se deve desprezar as informações constantes nas execuções orçamentárias, nos pagamentos de passivos financeiros e nas disponibilidades de caixa de exercícios anteriores, razão pela qual entendo que a verificação de um possível desvio de finalidade, na aplicação dos recursos do fundo, poderá ser melhor combatida em sede de auditoria.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Sendo assim, deixo de acompanhar o posicionamento do Ministério Público Especial, no sentido de tratar os fatos aqui apontados como Irregularidade, porém, na conclusão de meu Voto, farei constar **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para que proceda à realização de auditoria, ainda neste exercício, a fim de apurar se houve aplicação de recurso em despesas diversas daquelas definidas na LE nº 4.056/02, em especial no exercício de 2018.

9.2.6 - FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL – FEHIS

O Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS é um Fundo de natureza contábil criado pela Lei Estadual nº 4.962, de 20 de dezembro de 2006, 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 do Rio de Janeiro o acesso a uma habitação digna e adequada, com equidade e celeridade, em assentamentos humanos seguros, salubres, sustentáveis e produtivos; (iv) promover e viabilizar, com equidade e celeridade, o acesso e as condições de permanência na habitação, com conforto ambiental, saúde da sociedade, acessibilidade e transparência dos procedimentos e processos decisórios; e (v) o reassentamento dos moradores de habitações localizadas em áreas de risco e de preservação ambiental.

A Lei Estadual nº 4.962/06, em seu 4º, dispõe que os recursos do FEHIS se originam do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, do FGTS e de outros Fundos que vierem a ser incorporados ao SNHIS; do Orçamento do Estado, especificamente destinados ao Fundo; do 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; de recursos oriundos do FECP, dentre outros.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No que diz respeito aos recursos oriundos do FECF, de acordo com o art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 e com o art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, a destinação prevista para o FEHIS é de 10%¹⁶⁹ do montante arrecadado para aquele Fundo.

No demonstrativo a seguir, observa-se que o percentual de destinação, em relação ao total de recursos do FECF, foi de apenas **1,12%**, não atingindo, assim, a vinculação destinada ao FEHIS.

Percentual aplicado no FEHIS – 2018

R\$1	
Descrição	Valor
Receita arrecadada FR 122 (FECF) (a)	4.742.627.585
Valor mínimo a ser aplicado no FEHIS (b = 10% de a)	474.262.758
Despesa liquidada no FEHIS (c)	53.089.539
Destinação a menor (b – c)	421.173.219
Percentual destinado s/ receita arrecadada (c/a)	1,12%

Fonte: SiafeRio

Deve ser ressaltado que a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT, no Volume 03 - fls. 143, evidencia um percentual de **1,60%**, por considerar, em seus cálculos, os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado - DRE, por meio da EC nº 93/2016. Entretanto, conforme destacado no tópico 9, não foi considerado, pelo Corpo Instrutivo, os efeitos da DRE, em virtude da inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/2016, que normatizou a matéria.

Sobre o descumprimento do limite mínimo de 10% (dez por cento) ao FEHIS, em relação ao total de recursos do FECF, o Corpo Instrutivo assim se manifesta:

Em que pese não haver dispositivo legal expresso que determine a execução total dos recursos destinados ao Fehis dentro do próprio exercício, e sim a obrigação de o Estado aplicar os recursos de acordo com a finalidade do Fundo, não perdendo a vinculação independente do exercício em que ocorra, de acordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se que a prática reiterada do ERJ em destinar nos últimos três exercícios (2016, 2017 e 2018) percentuais de recursos do FECF de, respectivamente, 1,95%, 1,04% e 1,12%, ao Fehis, ou seja, menos de 20% do devido nos

¹⁶⁹ Dispositivo alterado pela Lei nº 183, de 16/12/2018 (obrigatoriedade de repasse de 5% das receitas do FECF para o FEHIS), cuja aplicação será verificada na Prestação de Contas de Governo de 2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

três exercícios, sem ao menos recompor qualquer parcela pretérita, vai de encontro ao objetivo do legislador ordinário estadual, que procurou destacar um mínimo de recursos do FECP a serem aplicados em objetivos específicos traçados, quando da criação do Fehis, em políticas públicas de habitação de interesse social previstas na Lei Estadual nº 4.962/06.

Isto posto, a exemplo do ocorrido com a Faperj, será proposto ao ERJ a apresentação e cumprimento de um cronograma de repasses ao Fehis a fim de sanear o montante devido ao Fundo, sendo a recomposição dos valores devidos ao Fehis de 2016 a 2018 objeto de **Determinação nº 60**.

O *Parquet* de Contas tece considerações sobre a manifestação do Corpo Instrutivo, na forma parcialmente reproduzida a seguir:

Não pode ser olvidado, ademais, que, conforme apurado no relatório técnico (item 9.2.6), a aplicação de recursos oriundos do FECP em favor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social – FEHIS – atingiu o percentual de apenas 1,12% da base de cálculo, ou seja, o equivalente a R\$53.089.539, quando deveriam ter sido destinados pelo menos R\$474.262.758. A regra contida no art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 c/c art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, determina sejam destinados ao FEHIS 10% do montante arrecadado pelo FECP.

(....)

Cumpra ser observado que, apesar da divergência nos valores apurados - aplicação de 1,60% da base de cálculo dos recursos do FECP -, o **próprio órgão central de controle interno do ERJ - a Auditoria Geral do Estado – concluiu em seu relatório que o descumprimento recorrente da legislação do FEHIS deve ser reputado como irregularidade.**

(....)

Como já dito alhures, a instituição do FECP seguiu as diretrizes instituídas pela Emenda Constitucional de nº 31/00 que, ao incluir o artigo 82 no ADCT da CRFB, tinha o desiderato de viabilizar o financiamento dos fundos estaduais e distritais a cobrança adicional de até 2 (dois) pontos percentuais na alíquota do ICMS.

Primeiro, porque o §2º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4056/02 veda expressamente o remanejamento, a transposição ou a transferência de recursos do FECP para finalidade diversa da proposta, conquanto prevista na LOA (lei orçamentária anual). E o § 7º do mesmo dispositivo ainda estabelece que “O Governo do Estado do Rio de Janeiro deverá aplicar os recursos do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e as Desigualdades Sociais exclusivamente nos itens elencados no presente artigo.”

Segundo, porque a alteração do § 3º do art. 3º da referida Lei introduzida pela Lei Complementar nº 183/2018, com vigência a partir de 27.12.2018, é explícita ao consignar que: “O Governo do Estado do Rio de Janeiro deverá destinar, obrigatoriamente, 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo de que trata a presente Lei Complementar para serem aplicados no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, **sob pena de acarretar irregularidade das contas do Governo, podendo levar à sua rejeição.**” (grifos nossos).

Em caso raro em nosso Ordenamento Jurídico, o próprio Legislador fez questão de afirmar expressamente, sem deixar margem para dúvidas, qual deve ser a consequência



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

da não destinação de certo percentual do FECF para o FEHIS pelo gestor: a irregularidade da conduta, com a rejeição das contas.

(...)

Na verdade, a gravidade dos ilícitos apurados quanto à destinação e aplicação dos recursos do FECF, com a flagrante violação das normas do **§7º e §2º do artigo 3º da Lei Estadual nº 4.056/02** - desvirtuamento das receitas do FECF – e da **regra do artigo 3º da mesma LE** - aplicação pelo FEHIS de percentual abaixo do definido pelo dispositivo legal –, bem como suas nefastas consequências sociais e financeiras já se mostram mais que suficientes para reputar tais fatos como **IRREGULARIDADE**, a macular estas contas.

Por fim, não se pode esquecer que estas contas são a do último ano do mandato do antigo chefe do Executivo estadual. Assim, não há lugar para quaisquer argumentos atenuantes ou excludentes da culpa do gestor, pois, se houve crise, caos e desastre financeiro, deve ser, em grande medida, reputada à má gestão a que ficou sujeito nosso Estado nos últimos anos.

Sendo assim, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe sejam os fatos apontados neste item do parecer reputados como **IRREGULARIDADE** nesta prestação de contas.

Em razão da conclusão apresentada no parecer do Ministério Público Especial junto a este Tribunal, foi publicada Pauta Especial no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, em 20.05.2019, republicada em 23.05.2019, sendo apresentada defesa pelo Sr. Luiz Fernando de Souza, ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, através do Doc. TCE-RJ nº 23.199-3/19.

Na defesa apresentada pelo ex-Governador, não há argumentos novos relacionados a tal questão. Na verdade, reafirma-se o que já fora exposto pelo Corpo Instrutivo, ou seja, que o percentual de destinação, em relação ao total de recursos do FECF, foi de 1,60%.

O Ministério Público Especial junto a este Tribunal, no exame dos argumentos trazidos pela defesa, entende que estes não devam prosperar, mantendo a Irregularidade antes apontada em seu parecer.

É importante destacar que, de acordo com o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a prática reiterada do Estado do Rio de Janeiro em destinar, nos últimos três exercícios (2016, 2017 e 2018), percentuais de recursos do FECF de, respectivamente, 1,95%, 1,04% e 1,12%, ao FEHIS, ou seja, menos de 20% do devido nos três exercícios, sem ao menos recompor qualquer parcela pretérita, vai de encontro ao objetivo do legislador ordinário estadual, que procurou destacar um mínimo de recursos do FECF a serem aplicados em objetivos

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

específicos traçados, quando da criação do FEHIS, em políticas públicas de habitação de interesse social, previstas na Lei Estadual nº 4.962/06.

Ademais, de maneira similar às determinações nas Contas de Governo de 2016 e 2017 (Determinações nºs 45 e 56, respectivamente) – faz-se necessária a inscrição dos valores não aplicados em conta representativa de créditos a receber pelo FEHIS, de forma a se manter controle sobre os valores que deverão ser destinados às finalidades previstas na legislação do Fundo, considerando, ainda, os valores restantes de 2016 e 2017.

Destaque-se que, como constatado nas Contas de Governo de 2017, e considerando o disposto no §3º, art.3º da Lei Estadual nº 4056/2002, com redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 122/2008, no sentido de destinar 10% da Fonte de Recursos do FECF (Fonte 122) para aplicação no FEHIS (UG 196200), a conta “Recursos a Aplicar” deveria apresentar o seguinte saldo:

Créditos a receber pelo FEHIS

R\$1	
Descrição	Valor
Destinação a menor 2016	331.516.836
Destinação a menor 2017	412.260.507
Destinação a menor 2018	421.173.219
Valor acumulado no FEHIS	1.164.950.562

Fonte: SiafeRio e Contas de Governo de 2016 e 2017.

Em consulta ao SIAFERIO, verifica-se que o saldo da Conta 799119911 - “Recursos a Aplicar - FEHIS”, em 31.12.2018, perfaz o montante de R\$884.622.729 (oitocentos e oitenta e quatro milhões, seiscentos e vinte e dois mil, setecentos e vinte e nove reais), sendo R\$331.516.836 do exercício de 2016, R\$274.211.500 de 2017 e R\$278.894.393 de 2018.

Ao se confrontar este saldo com o valor apurado no quadro acima, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro deixou de registrar o valor de R\$280.327.833 (duzentos e oitenta milhões, trezentos e vinte e sete mil, oitocentos e trinta e três reais) como recursos a aplicar no FEHIS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A divergência entre o saldo dos créditos a receber do FEHIS, calculado na presente Prestação de Contas, e o registrado na conta de controle do exercício de 2018 no SIAFERIO, se refere à diferença de metodologia de cálculo relacionada à desvinculação da receita de 30%, uma vez que o cálculo elaborado pela Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, em seu relatório, a fls. 143 do Volume 3, considera a Desvinculação da Receita do Estado – DRE na base de cálculo para o FEHIS. Conforme já destacado no tópico 9, o Decreto Estadual nº 45.874/16 foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, não havendo que se valer da DRE enquanto mantida a decisão judicial.

A divergência entre os saldos apurado e contabilizado de recursos a aplicar no FEHIS constitui uma **IMPROPRIEDADE Nº23** e assim será considerada na conclusão deste Relatório, com a consequente **DETERMINAÇÕES Nºs 45 e 46**.

Deve ser acrescentado que o Estado deverá garantir a destinação do montante registrado nas contas de controle do FEHIS (799119911 – Recursos a Aplicar – FEHIS, 899119911 Recursos a Aplicar – FEHIS e 899119921 – Recursos aplicados – FEHIS), atentando-se que a vigência do FECP foi prorrogada até o exercício de 2019 (exercício corrente), conforme inciso XVII, art.3º da Lei Complementar Estadual nº 183/2018.

Dessa forma, considerando se tratar do último ano do mandato, e ainda, que a questão aqui tratada já fora objeto de reiteradas determinações em contas pretéritas e, considerando, por fim, que as sucessíveis destinações em percentuais inferiores têm o potencial de onerar a execução orçamentária da atual gestão, acompanho a proposição do Ministério Público de Contas, no sentido de considerar como **IRREGULARIDADE Nº12** o descumprimento do limite mínimo de 10% (dez por cento) ao FEHIS em relação ao total de recursos do FECP, e constará como item da proposta de emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, referente ao exercício de 2018, com a consequente **DETERMINAÇÃO Nº14** à Secretaria de Estado de Fazenda, para que promova o ressarcimento dos recursos não repassados em 2018, bem como apresentação e cumprimento de um cronograma de repasses ao FEHIS, a fim de sanar o montante devido ao Fundo, sendo a recomposição dos valores devidos ao FEHIS de 2016 a 2018, da ordem de R\$1.164.950.562 (um



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

bilhão, cento e sessenta e quatro milhões, novecentos e cinquenta mil, quinhentos e sessenta e dois reais), em observância ao artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

Entendo oportuno destacar que, embora tenha me posicionado, no mérito, com a proposição do Ministério Público, utilizei os valores das despesas liquidadas conforme procedimento adotado por esta Corte de Contas em exercícios anteriores, e não os valores das despesas pagas na forma utilizada pelo *Parquet* de Contas.

9.2.7 - OUTRAS CONSIDERAÇÕES – DO ESTUDO DE IMPACTO GERADO PELA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DE COMBATE À POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS

Em atendimento às Determinações das Contas de Governo de exercícios anteriores e, em cumprimento ao parágrafo único do art. 4º da lei do FECF, inserido pela Lei Complementar Estadual nº 167/2015, foi apresentado o Estudo de Impacto Gerado pela Aplicação dos Recursos do FECF na Qualidade de Vida da População Fluminense – exercício 2018, objetivando relatar a aplicação dos recursos advindos do Fundo e os indicadores de qualidade de vida decorrentes das ações executadas nos exercícios anteriores (Volume 26).

O referido estudo traz os resultados dos indicadores de pobreza e desigualdade, referente ao exercício de 2017 e anteriores, tendo em vista os dados de 2018 estarem indisponíveis, conforme apontado a fls. 5795 do estudo.

Os principais indicadores de pobreza e desigualdade foram os seguintes:

- a) o percentual de pessoas em situação de pobreza passou de 1,5%, em 2016, para 1,6%, em 2017;
- b) o percentual de pessoas em situação de extrema pobreza passou de 2,7%, em 2016, para 3%, em 2017;
- c) o índice de desigualdade (índice GINI) se manteve estável em 0,52, entre os exercícios de 2016 e 2017, em uma escala entre 0 e 1;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

d) a relação entre os 40% mais pobres e os 10% mais ricos oscilou de 14, em 2016, para 14,9, em 2017;

e) a relação entre os 20% mais pobres e os 20% mais ricos oscilou de 16,3, em 2016, para 17,1, em 2017.

Pode-se notar que, entre os exercícios de 2016 e 2017, houve um crescimento nos principais indicadores de desigualdade no Estado do Rio de Janeiro, revelando que as políticas públicas implementadas para o seu combate, até então, não estão sendo capazes de reduzir o empobrecimento da população fluminense.

9.3 - FUNDO ESTADUAL DE CONSERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO URBANO - FECAM

O Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM é um Fundo de natureza contábil, criado pela Lei Estadual nº 1.060, de 10.11.1986, em consonância com o disposto no artigo 263 da Constituição Estadual, com o objetivo de atender às necessidades financeiras de projetos e programas ambientais e de desenvolvimento urbano, visando à recuperação e preservação do meio ambiente.

Os recursos do FECAM devem ser destinados a programas e projetos ambientais de órgãos públicos estaduais, prefeituras, universidades públicas e organizações não governamentais, sem fins lucrativos, cujos objetivos estejam em consonância com o objetivo do Fundo, mediante aprovação prévia de seu Conselho Superior.

O art. 3º da Lei Estadual nº 1.060/86 e §1º do art. 263 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro definem os recursos destinados ao FECAM como provenientes da arrecadação das seguintes receitas:

- a) 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, §1º, da Constituição Federal e a que faz jus o ERJ;
- b) 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, §1º, da Constituição Federal, calculados na forma da lei, 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 item anterior (adicionado pela EC 70/2017);

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- c) produto das multas e indenizações referentes a infrações à legislação de proteção ambiental federal e estadual, aplicadas ou recolhidas pelo estado, inclusive as provenientes de condenações fundamentadas na Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985;
- d) produto de arrecadação de taxas ou contribuições pela utilização de recursos ambientais;
- e) empréstimos, repasses, doações, subvenções, auxílios, contribuições, legados ou quaisquer outras transferências de recursos, excepcionados os recursos privados referidos no §4º do art.263 da Constituição do ERJ (adicionado pela EC 70/2017);
- f) rendimentos provenientes de suas operações ou aplicações financeiras;
- g) dotações e créditos adicionais que lhe forem atribuídos e outros recursos eventuais.

É oportuno ressaltar que a Emenda Constitucional Estadual nº 70/2017 acrescentou o § 4º ao artigo 263 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, estabelecendo que o montante de recursos devido pelos empreendedores, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental decorrentes da compensação ambiental, estabelecida no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, é considerado recurso privado e não constitui receita do FECAM.

Além disso, o art. 3º da Emenda Constitucional nº 70/2017 modificou o inciso VI, do § 1º do artigo 263 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, alterando o percentual de 10% (dez por cento) para 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, § 1º, da Constituição Federal, calculados na forma da lei, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal, unificando, dessa forma, a alíquota em 5% das compensações financeiras do petróleo e gás.

Deve ser destacado que o art. 1º da lei instituidora do FECAM - Lei Estadual nº 1.060/86 - veda a utilização dos recursos do Fundo para pagamento de pessoal da Administração Pública Direta ou Indireta, ou de despesas de custeio diversas de sua finalidade.

Em 08 de setembro de 2016, com efeitos retroativos a janeiro/2016, foi promulgada a Emenda Constitucional Federal nº 93, que inseriu o art. 76-A no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme redação reproduzida a seguir.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Art. 76–A São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Conforme já mencionado no início deste tópico, o Decreto nº 45.874, de 28.12.2016, publicado pelo Poder Executivo Estadual com o propósito de regulamentar o disposto na Emenda Constitucional nº 93, foi declarado inconstitucional, sendo a decisão judicial com efeitos retroativos, abrangendo, inclusive, o exercício de 2016. Nessa esteira, entende-se que os recursos que deixaram de ser aplicados no FECAM, em decorrência da Desvinculação da Receita do Estado - DRE, devem ser objeto de recomposição do Fundo.

Ressalto que a aplicação a menor nos exercícios de 2016 e 2017, no montante de R\$187.325.602 (cento e oitenta e sete milhões, trezentos e vinte e cinco mil e seiscentos e dois reais), foi objeto da determinação nº 58 nas Contas de Governo de 2017, para que o ERJ promovesse o repasse ao FECAM. Conforme apontado no Tópico 14, o ERJ não cumpriu a determinação, o que ensejará uma nova determinação nas presentes contas.

Finalmente, a seguir, verifica-se o cumprimento da execução orçamentária do FECAM e os limites definidos pela Constituição Estadual e normas infraconstitucionais, de acordo com as Fontes de recursos ao Fundo vinculadas.

9.3.1 - RECEITAS INCLUÍDAS NA BASE DE CÁLCULO DO FECAM

A arrecadação a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, relacionada à participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração, é demonstrada a seguir:

Receitas incluídas na base de cálculo do FECAM provenientes de Compensação Financeira

R\$1



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Descrição	Receita Arrecadada
1344021101 - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - Principal	1.868.679
1345032101 - Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	11.257.088
1390001103 - Dem Rec Pat - Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%	1.136.501.273
1390001105 - Dem Rec Pat - Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%	843.622.120
1390001106 - Dem Rec Pat - Participação Especial Exploração do Petróleo	1.756.074.906
1390001107 - Dem Rec Pat - Fundo Especial do Petróleo - FEP	9.629.338
1390001108 - Dem Rec Pat - Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%- PRÉ-SAL	1.272.748.840
1390001110 - Dem Rec Pat - Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%- PRÉ-SAL	952.969.655
1390001111 - Dem Rec Pat - Participação Especial PRÉ-SAL	7.368.256.107
9345032101 - Dedução - Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	-5.367.995
9390001104 - Dedução - Demais Patrimônios - Royalties Petróleo - Transf Municípios - Principal	-284.178.887
9390001109 - Dedução - Demais Patrimônios - Royalties Petróleo - Transf Municípios - PRÉ SAL - Princ	-318.187.210
Total	12.745.193.914

Fonte: SIAfeRio.

9.3.2 - OUTRAS RECEITAS DO FECAM

Também pertencem ao FECAM outras receitas com origem na conservação ambiental, tais como o produto das multas administrativas e das indenizações por danos causados ao meio ambiente, dos investimentos próprios do Fundo e de eventuais taxas ambientais vinculadas ao Fundo.

Assim, foram identificadas as seguintes receitas destinadas ao FECAM, sendo, então, consideradas na base de cálculo do Fundo, conforme evidenciado a seguir:

Outras Receitas do FECAM

		R\$1
Fonte de Recurso	Natureza de receita	Receita Arrecadada
297 – Conservação Ambiental	1910061101 - Multas Administrativas por Danos Ambientais - Principal	5.825.873
	7921011101 - Rec Intraorç - Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público - Principal	35.000
Total		5.860.873

Fonte: SIAfeRio.

9.3.3 - BASE DE CÁLCULO DO FECAM

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No exercício de 2018, o valor a ser aplicado no FECAM foi da ordem de R\$643.120.569 (seiscentos e quarenta e três milhões, cento e vinte mil, quinhentos e sessenta e nove reais) conforme demonstrado a seguir:

Base de cálculo do FECAM

		R\$ 1
Descrição		Receita Arrecadada
Receitas provenientes de Compensação Financeira		
1345032101	Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	11.257.088
1344021101	Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais	1.868.679
1390001103	Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%	1.136.501.273
1390001105	Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%	843.622.120
1390001106	Participação Especial Exploração do Petróleo	1.756.074.906
1390001107	Fundo Especial do Petróleo - FEP	9.629.338
1390001108	Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%- PRÉ-SAL	1.272.748.840
1390001110	Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%- PRÉ-SAL	952.969.655
1390001111	Participação Especial PRÉ-SAL	7.368.256.107
9345032101	Dedução - Utilização de Recursos Hídricos - Demais Empresas - Principal	-5.367.995
9390001104	Dedução - Demais Patrim - Royalties Petróleo – Transf. Municípios - Principal	-284.178.887
9390001109	Dedução - Demais Patrim-Royalties Petróleo –Transf. Municípios - PRÉ SAL - Principal	-318.187.210
Subtotal (A)		12.745.193.914
Base de Cálculo (B) = (A) * 5%		637.259.696
Outras Receitas do FECAM		
1910061101	Multas Administrativas por Danos Ambientais - Principal	5.825.873
7921011101	Rec Intraorç - Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público - Principal	35.000
Subtotal (C)		5.860.873
Recursos a serem aplicados no FECAM = (B) + (C)		643.120.569

Fonte: SiafeRio.

Deve ser ressaltado que a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT, no Volume 03 - fls. 194, expõe que, para efeito do cumprimento do limite legal, deve-se excluir as despesas realizadas na Fonte de recursos 297, por não serem provenientes da compensação financeira a que se refere o art. 20, §1º, da Constituição Federal.

Em que pese a manifestação da SUBCONT, entende-se que há previsão de tais receitas como recursos do Fundo, conforme art. 263, §1º, II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, devendo considerá-las como recursos a serem aplicados no FECAM.

A SUBCONT também considera, em seus cálculos (Volume 03 - fls. 190/191), os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado - DRE, por meio da Emenda Constitucional nº 93/2016.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Entretanto, conforme destacado no tópico 9, entende-se por não considerar os efeitos da DRE, em virtude de inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/2016, que normatizou a matéria.

9.3.4 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FECAM

A execução da despesa na Unidade Orçamentária “24040 – FECAM” atingiu, em 2018, o montante de R\$465.150.905 (quatrocentos e sessenta e cinco milhões, cento e cinquenta mil, novecentos e cinco reais), conforme evidenciado a seguir:

Execução da despesa do FECAM

	R\$ 1		
Natureza da despesa	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
449030 – Material de Consumo	23.250.515	23.250.515	9.262.650
449035 – Serviços de Consultoria	713.186	713.186	10.698
449039 - Outros Serviços de Terceiros - PJ	7.154.390	7.154.390	6.526.124
449051 - Obras e Instalações	426.643.797	426.643.797	60.321.620
449092 - Despesas de Exercícios Anteriores	6.341.828	6.341.828	4.462.799
449093 - Indenizações e Restituições	1.047.188	1.047.188	548.023
Total	465.150.905	465.150.905	81.131.913

Fonte: SiafeRio.

A execução da despesa, por Unidade Gestora e Ação, foi a seguinte:

Despesas Liquidadas do FECAM por UG e Ação

		R\$ 1
UG e Ação		Despesa Liquidada
70200	CEDAE	26.971.821
	3977 - Intervenções em Saneamento Ambiental - FECAM	26.971.821
240100	SEA - Secretaria de Estado do Ambiente	24.437.741
	3977 - Intervenções em Saneamento Ambiental / FECAM	23.078.974
	3979 – Cidades Sustentáveis	1.358.767
2402200	SEA-PSAM Prog.Saneamento Ambiental Baía Guanabara	7.735.337
	3977 – Intervenções em Saneamento Ambiental - FECAM	7.546.990
	5452 – Desenvolvimento dos Instrumentos de Gestão Ambiental	188.347
243200	INEA -Instituto Estadual do Ambiente	406.006.006
	1219 - Disseminação da Educação Ambiental e Mecanismos Sociais de Inclusão	280.919
	3977 - Intervenções em Saneamento Ambiental / FECAM	241.759.598
	3978 - Melhoria da infraestrutura Hidráulica dos Corpos Hídricos/FECAM	153.699.915
	3979 - Cidades Sustentáveis	10.216.027
	5452 - Desenvolvimento dos instrumentos de gestão ambiental	49.547

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Total das Despesas do FECAM **465.150.905**

Fonte: SiafeRio.

Pelo demonstrativo acima, observa-se que o Instituto Estadual do Ambiente - INEA foi o maior executor dos recursos do FECAM, com 87,28% do total.

Acrescente-se que o art.13 da Lei Complementar Estadual nº 178/2017 determina que os 5% remanescentes dos recursos advindos dos *royalties* do pré-sal, conforme o inciso VI do art. 263 da Constituição Estadual, destinados ao Fundo de Conservação Ambiental - FECAM, serão aplicados exclusivamente nas áreas de saneamento e meio ambiente, o que de fato ocorreu, uma vez que a totalidade das despesas liquidadas foram executadas nas referidas Funções, conforme evidenciado a seguir:

Despesas Liquidadas do FECAM por Função

R\$1	
Função	Despesa Liquidada
Saneamento	299.357.383
Gestão Ambiental	165.793.522
Total Geral	465.150.905

Fonte: SiafeRio.

Deve ser ressaltado que, para fins de apuração do cumprimento da vinculação constitucional, serão consideradas, apenas, as liquidações de despesas utilizando recursos da Fonte 104 - Indenização pela Extração de Petróleo, tendo em vista ter sido a única Fonte de recursos utilizada, ou seja, não houve aplicação dos recursos provenientes da Fonte de recursos 297 – Conservação Ambiental, arrecadada nas naturezas 1910061101 - Multas Administrativas por Danos Ambientais – Principal e 7921011101 - Rec Intraorç - Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público – Principal, pelo FECAM, conforme se demonstra:

Despesas Liquidadas do FECAM por Fonte de Recursos

R\$1	
FR	Despesa liquidada
104 - Indenização pela Extração de Petróleo	465.150.905

Fonte: SiafeRio.

9.3.5 - APURAÇÃO DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Conforme evidenciado a seguir, constata-se que o Estado do Rio de Janeiro não aplicou a totalidade do valor previsto no §1º do art. 263 da Constituição Estadual, uma vez que somente foram liquidadas despesas no montante de R\$465.150.905 (quatrocentos e sessenta e cinco milhões, cento e cinquenta mil, novecentos e cinco reais), deixando de aplicar R\$181.096.950 (cento e oitenta e um milhões, noventa e seis mil, novecentos e cinquenta reais):

Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Constitucionalmente Vinculados ao FECAM

	R\$1
Descrição	Despesa Liquidada
Valor Mínimo a Aplicar (a)	643.120.569
Restos a Pagar Processados Cancelados (b)	3.127.286
Valor Total a ser aplicar pelo FECAM (c) = (a) + (b)	646.247.855
Valor Aplicado pelo FECAM na Fonte 104 (d)	465.150.905
Valor Aplicado a menor (e) = (c) – (d)	181.096.950

Fonte: SiafeRio.

Quanto a não aplicação da totalidade do valor previsto no §1º do art. 263 da Constituição Estadual, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

Ressalta-se que o Estado deverá garantir a destinação do montante aplicado a menor (R\$181.096.950) ao FECAM, em 2019.

Tal fato será objeto da Impropriedade nº 24 e Determinação nº 42.

Sobre a não aplicação da totalidade do valor previsto no §1º do art. 263 da Constituição Estadual, o douto Ministério Público Especial tece considerações sobre a manifestação do Corpo Instrutivo, na forma parcialmente reproduzida a seguir:

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS não pode concordar com essa proposta constante do relatório instrutivo.

No caso, o descumprimento da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é um fato. É inegável, incontroverso e indiscutível. A questão portanto situa-se em como aquilatá-lo.

(...)

Tal conduta, como é evidente, causou prejuízos, cancelamentos e atrasos relativamente a **programas e projetos ambientais** relevantes para o nosso estado e para o nosso povo. Como qualificá-la como mera impropriedade acompanhada de determinações?

(...)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por tais razões e com as vênias de estilo, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS não pode concordar com a sugestão constante do relatório instrutivo quanto ao ponto.

Sendo assim, considerando a **violação à norma do §1º do art. 263 da Constituição do Estado**, com a **efetivação de transferências financeiras significativamente inferiores ao FECAM - 13% do montante devido no exercício de 2018** -, bem como o **descumprimento à determinação deste E. TCE-RJ**, propõe o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS que a conduta seja qualificada como **IRREGULARIDADE** a inquirar a presente prestação de contas.

Em defesa apresentada, por meio do expediente constante do Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19, o ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, argumentou, resumidamente, que *“o total das despesas consideradas para a apuração do índice perfaz R\$462.024 mil em projetos e atividades a cargo do FECAM no referido período, executando 103,57% do valor total a ser aplicado, cumprindo assim o índice.”*

A Secretaria de Estado de Fazenda, em colaboração à defesa apresentada pelo ex-governador, encaminhou nota técnica ASESPCSEC Nº 19/2019 (fls. 11368/11340 do Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19), aduzindo que a apuração dos valores destinados ao FECAM deve considerar o montante devidamente liquidado ou, ainda, o não liquidado como disponibilidade financeira, pelo que alude ao relatório elaborado pelo Corpo Instrutivo como instrumento legítimo de aferição, em que teria sido executado pelo Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, um total de R\$462.024 mil, rogando que eventual mudança de critério seja comunicada à Secretaria de Estado de Fazenda.

A SEFAZ alega, ainda, que a glosa apontada pelo Corpo Instrutivo, referente ao valor da “Desvinculação de Receitas do Estado”, de que trata a Emenda Constitucional nº 93/16, não deveria ter sido realizada, vez que o Estado do Rio de Janeiro ainda se empenha em defender seu posicionamento, no que tange à manutenção de sua exclusão da base de cálculo de recursos a serem repassados ao Fundo, através da interposição de Recurso Extraordinário junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade, em que se questiona o Decreto Estadual nº 45.874/16, no qual se requer a extinção da ação, sem julgamento de mérito, ou julgado improcedente o pedido quanto à inconstitucionalidade da norma (peça recursal, datada de 07.02.2019, às fls. 67/104 do Ofício Sefaz-SGAB nº 554/19 –



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19), pelo que assevera, a prevalecer a higidez jurídica do Decreto, ter sido cumprido o limite mínimo de aplicação de recursos no FECAM.

A SEFAZ anexou, ainda, a Nota Técnica nº 04/2019/SUPOF/SEFAZ/RJ e cópia de Embargos de Declaração em face do Acórdão expedido nos autos da supramencionada ADI, datados, respectivamente, de 29.01.2019 e 30.01.2019, como documentação a comprovar a irresignação do Executivo fluminense.

Do exame das Razões de Defesa, o Corpo Instrutivo manifestou-se, resumidamente, da seguinte forma:

Há que se consignar, de pronto, que o Decreto Estadual nº 45.874, de 28.12.2016, publicado pelo Poder Executivo com o propósito de regulamentar a desvinculação de receitas disposta na Emenda Constitucional nº 93/16, foi declarado inconstitucional, com efeitos retrospectivos, pelo TJRJ, em sessão de julgamento ocorrida em 16.04.2018, e publicação do acórdão em 08.01.2019, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, sob o fundamento de violação aos princípios constitucionais da separação dos poderes e da reserva legal ou legalidade, pois que caberia ao legislador estadual, e não ao chefe do Executivo, a decisão sobre quais órgãos, fundos e despesas devem ter efetivamente suas receitas desvinculadas, conforme exposto no relatório deste Corpo Instrutivo às fls. 10727/10729.

Entende-se, por conseguinte, que não devem prosperar os argumentos trazidos pelos defendentes, porquanto a decisão do Judiciário fluminense reveste-se de executoriedade a ensejar sua imediata aplicabilidade, a despeito da possibilidade de reforma por via recursal, devendo ser aplicados no Fecam, pois, até ulterior deliberação legislativa, os recursos definidos no artigo 3º da Lei Estadual nº 1.060/86 e no §1º do artigo 263 da Constituição Estadual.

Desta forma, de acordo com o cálculo efetuado no tópico 9.3.5 da instrução de 07.05.2019, conclui-se que o ERJ não atendeu ao limite constitucional estabelecido no §1º do art. 263 da Constituição Estadual, tendo em vista que o valor aplicado atingiu o montante de R\$465.150.905, quando deveria ser aplicado no Fecam, no exercício de 2018, o total de R\$646.247.855, restando R\$181.096.950 a ser aplicado no Fecam.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Impropriedade nº 24**.

O douto Ministério Público Especial, após análise dos elementos contidos nas Razões de Defesa, mantém seu posicionamento pela Irregularidade quanto a este item.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com relação às defesas apresentadas, acompanho o posicionamento do Corpo Instrutivo, corroborado pelo *Parquet* Especial, no sentido de que os argumentos apresentados se mostraram insuficientes para reverter a irregularidade inicialmente apontada.

Deve ser ressaltado que, nas Contas de Governo de 2017, foi objeto da Determinação nº 58 à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento para que promovesse o repasse ao FECAM, no montante de R\$187.325.602 (cento e oitenta e sete milhões, trezentos e vinte e cinco mil, seiscentos e dois reais), referente à aplicação, a menor, nos exercícios de 2016 e 2017, respectivamente, de R\$50.564.556 e R\$136.761.046. Entretanto, como será abordado no Tópico 14, não houve cumprimento da decisão desta Corte.

Assim, observa-se que o Estado do Rio de Janeiro vem descumprindo, sistematicamente, o limite constitucional nos últimos exercícios, apesar das reiteradas determinações exaradas nas Contas de Governo anteriores para que o observasse.

Dessa forma, considerando se tratar do último ano do mandato, e ainda, que a questão aqui tratada já fora objeto de reiteradas determinações em contas pretéritas e, considerando, por fim, que as aplicações a menor, neste, e em exercícios pretéritos, têm o potencial de onerar a execução orçamentária da atual gestão, acompanho a proposição do Ministério Público de Contas no sentido de considerar como **IRREGULARIDADE Nº13** o descumprimento do §1º do art. 263 da Constituição Estadual, com a consequente **DETERMINAÇÃO Nº15** à Secretaria de Estado de Fazenda, para que promova o ressarcimento dos recursos não repassados em 2018, bem como apresente o cumprimento de um cronograma de repasses ao FECAM, a fim de sanar o montante devido, sendo a recomposição dos valores devidos de 2016 a 2018, de R\$368.422.552 (trezentos e sessenta e oito milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e cinquenta e dois reais).

Entendo oportuno destacar que, embora tenha me posicionado, no mérito, com a proposição do Ministério Público, no cálculo da determinação utilizei os valores das despesas liquidadas, conforme procedimento adotado por esta Corte de Contas, neste caso, em exercícios anteriores, e não, os valores das despesas pagas na forma utilizada pelo *Parquet* de Contas.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

9.4 - FUNDO ESTADUAL DE EQUILÍBRIO FISCAL – FEEF

O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) celebrou o Convênio ICMS 42/2016, autorizando os Estados a reduzir em, no mínimo, 10% (dez por cento), todos os incentivos fiscais ou financeiros existentes, inclusive em regimes especiais, que resultassem em redução de ICMS a pagar, ou a condicionar a fruição de tais benefícios a depósito de, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor do respectivo benefício, em Fundo de Equilíbrio Fiscal instituído pela Unidade Federada.

O Estado do Rio de Janeiro aderiu às disposições do Convênio nº 42/2016 e, em 26 de agosto de 2016, publicou a Lei Estadual nº 7.428/2016, instituindo o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF, de natureza temporária, pelo prazo de 2 (dois) anos, com a finalidade de manutenção do equilíbrio das finanças públicas e previdenciárias do Estado. O Decreto Estadual nº 45.810, de 03.11.2016, regulamenta os dispositivos da Lei Estadual nº 7.428/2016 e disciplina o depósito no FEEF.

Posteriormente, as Leis Estaduais nºs 7.593/2017 e 7.659/2017 modificaram diversos dispositivos da lei original, prorrogando, inclusive, seus efeitos até 31.12.2020. Em síntese, o FEEF não é um novo imposto, uma vez que o fato gerador continua sendo a Circulação de Mercadoria e Serviços – ICMS, tratando-se, na verdade, do depósito de parcela de 10% dos benefícios concedidos, ou, simplesmente, a sua redução em proporção equivalente, conforme se infere dos dispositivos da Lei instituidora, reproduzidos a seguir:

Art. 2º- A fruição do benefício fiscal ou incentivo fiscal, já concedido ou que vier a ser concedido, fica condicionada ao depósito ao FEEF do montante equivalente ao percentual de 10% (dez por cento) aplicado sobre a diferença entre o valor do imposto calculado com e sem a utilização de benefício ou incentivo fiscal concedido à empresa contribuinte do ICMS, nos termos do Convênio ICMS 42, de 03 de maio de 2016, já considerado no aludido percentual a base de cálculo para o repasse constitucional para os Municípios (25%).

(...)

Art. 4º - Constituem receitas do Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal - FEEF:

I - depósito no valor correspondente ao percentual 10% (dez por cento) aplicado sobre o montante da diferença entre o valor do imposto calculado com e sem utilização de benefício ou incentivo fiscal, concedido a empresa contribuinte do ICMS, nos termos do



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Convênio ICMS 42, de 03 de maio de 2016, já considerado o repasse constitucional para os municípios;

II - dotações orçamentárias;

III - rendimentos de aplicações financeiras de recursos do FEEF, realizadas na forma da lei;

IV - outras receitas que lhe venham a ser legalmente destinadas.

Parágrafo único - Fica prorrogado, nos termos de decreto específico, o prazo de fruição de benefício ou incentivo fiscal de empresa que proceder conforme o disposto no inciso I do art. 4º, pelo período necessário ao ressarcimento do montante depositado no FEEF.

(...)

Art. 4º-A – Todo e qualquer contribuinte poderá depositar o equivalente a até 20% (vinte por cento) do montante apurado no exercício financeiro anterior, no Fundo de que trata o artigo 4º, IV desta Lei.

(...)

§ 2º- Os recursos oriundos do depósito de que trata o caput deste artigo deverão ser destinados, prioritariamente, para o pagamento de remunerações e vantagens de servidores ativos, aposentados e pensionistas do Estado.

(...)

Art. 5º - O descumprimento do disposto no art. 2º desta lei resultará em:

I - perda automática, não definitiva, no mês seguinte ao da fruição dos respectivos benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, se o contribuinte beneficiário ou incentivado não efetuar, no prazo regulamentar, o depósito previsto no art. 2º desta Lei;
II – perda definitiva dos respectivos benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, se o contribuinte beneficiário ou incentivado não efetuar, no prazo regulamentar, o depósito previsto no art. 2º desta Lei por 3 (três) meses, consecutivos ou não.

(...)

Art. 6º - Os recursos auferidos pelo FEEF serão destinados ao equilíbrio fiscal do Tesouro do Estado, observado o disposto no art. 10 desta Lei.

Art. 7º- O FEEF será administrado por um Comitê Decisório, composto pelos seguintes membros:

I - Secretário de Estado de Fazenda, na qualidade de Presidente;

II - Secretário de Estado da Casa Civil;

III - Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços;

IV - Secretário de Estado de Planejamento e Gestão;

V - representante de entidades dos servidores, um conselheiro do Conselho Estadual de Saúde, eleito pelos conselheiros entre os representantes dos usuários e um conselheiro do Conselho Estadual de Educação, eleito pelos conselheiros entre os representantes dos usuários.

§1º - O Poder Executivo definirá de forma prioritária a aplicação dos recursos do FEEF para as despesas de Saúde, Educação e Segurança Pública;

Art. 10 - Os recursos advindos desta Lei serão contabilizados por meio de fonte de recursos específica.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(...)

Art. 12 - O Poder Executivo, mediante decreto, regulamentará, com fundamento legal e sem discriminação, os incentivos e benefícios fiscais, financeiro-fiscais ou financeiros, inclusive os decorrentes de regimes especiais de apuração, que resultem em redução do valor do ICMS a ser pago de acordo com a cláusula primeira do Convênio ICMS n 42, de 03 de maio de 2016, alcançados por esta Lei.

É oportuno acrescentar que o Fundo é administrado por um comitê decisório, composto pelos seguintes membros: Secretário de Estado de Fazenda, na condição de Presidente; Secretário de Estado da Casa Civil; Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços; Secretário de Estado de Planejamento e Gestão; representante de entidade dos servidores; e um conselheiro de cada conselho estadual de Saúde e de Educação, eleitos pelos conselheiros entre os representantes dos usuários.

Diante do texto reproduzido anteriormente, verifica-se, nos termos do art. 5º, que os estabelecimentos contribuintes de ICMS localizados no Estado do Rio e que gozem de algum benefício fiscal deste imposto estão sujeitos ao depósito do FEEF sob o risco de, não cumprindo a obrigação no prazo estabelecido, acarretar a perda automática, porém não definitiva, do benefício. Ademais, perderão definitivamente o benefício fiscal as empresas que descumprirem a obrigação de depositar o FEEF por três meses consecutivos, ou não.

Destaca-se que a Lei Estadual nº 7.593/2017 ampliou a lista de contribuintes que estão excluídos da cobrança do FEEF. Inicialmente, havia 5 (cinco) grupos de contribuintes fora do escopo do Fundo, mas com a nova lei, ampliou-se para 14 (catorze) grupos.

É importante, ademais, salientar que a Lei Estadual que criou o Fundo visou ao atendimento do art. 2º, §1º, III, da Lei Complementar Federal nº 159/17, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal. O referido dispositivo trata de uma das medidas a serem implementadas pelos Estados que aderirem ao Regime de Recuperação Fiscal.

Art. 2º O Plano de Recuperação será formado por lei ou por conjunto de leis do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

§ 1º A lei ou o conjunto de leis de que trata o **caput** deste artigo deverá implementar as seguintes medidas:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

(...)

III - a redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal

Neste momento, é oportuno destacar que tramita, no Supremo Tribunal Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5635, que questiona a Lei Estadual nº 7.428/2016, tendo por finalidade declarar inconstitucionais os artigos 2º, 4º (*caput* e inciso I) e 5º e, por arrastamento, os dispositivos correlatos do Decreto Estadual nº 45.810/2016, que regulamentou o diploma legal impugnado, assim como do Convênio ICMS 42, de 03.05.2016, que autorizou as medidas adotadas pela legislação estadual. A ADI nº 5635 foi movida pela Confederação Nacional da Indústria e ajuizada em 23.12.2016, cuja relatoria foi distribuída ao ministro Luís Roberto Barroso.

O Relator indeferiu, em 03.05.2017, o pedido de liminar, esclarecendo que se limitava a “*analisar a violação ao direito adquirido no que se refere aos benefícios fiscais condicionados*” e, desde então, a ADI nº 5635 aguarda julgamento pelo Plenário.

Apesar dos questionamentos a respeito da legalidade de sua cobrança, verificou-se que, em 2018, houve ingresso de R\$ 379.810.714 (trezentos e setenta e nove milhões, oitocentos e dez mil, setecentos e quatorze reais) no Fundo, na Fonte de recursos 102, que, após descontadas as deduções referentes às cotas-parte municipais e ao FUNDEB, restou para o Estado o montante líquido de R\$227.886.429 (duzentos e vinte e sete milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, quatrocentos e vinte e nove reais), conforme demonstrado a seguir:

Receita arrecadada destinada ao FEEF – 2017 e 2018

Natureza de receita	Arrecadação 2017 (R\$1,00)	Arrecadação 2018 (R\$1,00)	Var. Real 2018/2017
ICMS FEEF - Fundo Estadual Equilíbrio Fiscal do ERJ - Principal	333.413.828	373.897.149	5,98%
ICMS FEEF - Fundo Estadual Equilíbrio Fiscal do ERJ - Multa e Juros	4.753.867	5.913.564	17,56%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Total Bruto	338.167.695	379.810.714	6,14%
Deduções	(135.267.078)	(151.924.285)	6,14%
Total Líquido	202.900.617	227.886.429	6,14%

Fonte: SiafeRio e Processo TCE- RJ nº 113.304-9/18.

Nota 1: Valores históricos e variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).**Nota 2:** deduções referentes às parcelas destinadas ao repasse constitucional para os Municípios e ao FUNDEB:

		R\$1	
Deduções	2017	2018	
Dedução - ICMS FEEF - Fundo Equilíbrio Fiscal - CP Municípios - Principal	83.353.457	93.474.287	
Dedução - ICMS FEEF - Fundo Equilíbrio Fiscal - CP FUNDEB - Principal	50.012.074	56.084.572	
Dedução - ICMS FEEF - Fundo Equilíbrio Fiscal - CP Municípios - Multas e Juros	1.188.467	1.478.391	
Dedução - ICMS FEEF - Fundo Equilíbrio Fiscal - CP FUNDEB - Multas e Juros	713.080	887.035	
Total	135.267.078	151.924.285	

De acordo com o disposto no §2º do artigo 4ºA da Lei Estadual nº 7.428/2016, os recursos auferidos conforme o *caput* do referido artigo serão destinados, prioritariamente, para o pagamento de remunerações e vantagens de servidores ativos, aposentados e pensionistas do Estado. Também será dada prioridade, pelo Poder Executivo, quanto aos demais recursos do FEEF, às áreas de Saúde, Educação e Segurança Pública (art. 7º, §1º da referida Lei).

Em consulta ao SIAFERIO, verificou-se que, no exercício de 2018, todas as despesas realizadas com a Fonte de recursos do FEEF foram aplicadas na Função Segurança Pública, sendo destinadas a pessoal e encargos sociais, conforme demonstrado a seguir, cumprindo, por conseguinte, o disposto no §2º do art. 4ºA c/c §1º do art. 7º da Lei Estadual nº 7.428/16.

**Aplicação de recursos da FR 102 - Fundo Especial de Equilíbrio Fiscal,
por Função e natureza de despesa - 2018**

		R\$1
Função	Natureza de despesa	Despesa Liquidada
Segurança Pública	319001 - Aposentadorias e Reformas	79.461
	319011 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	2.263.368
	319012 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Militar	213.383.172
	319013 - Obrigações Patronais	66.475
	319017 - Outras Despesas Variáveis - Pessoal Militar	2.177.500
Total Geral		217.969.976

Fonte: SiafeRio.

Ao se examinar os resultados da execução orçamentária do FEEF, do exercício de 2018, constatou-se que o montante liquidado de R\$217.969.976 (duzentos e dezessete milhões,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

novecentos e sessenta e nove mil, novecentos e setenta e seis reais) corresponde a 96,65% dos recursos arrecadados no exercício, sendo a maior parcela, de R\$213.383.172 (duzentos e treze milhões, trezentos e oitenta e três mil, cento e setenta e dois reais), destinada a Despesas com Pessoal Militar, registrada na Natureza de Despesa 319012 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Militar.

9.5 FUNDO ESTADUAL DE INVESTIMENTOS E AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – FISED

Conforme evidenciado anteriormente, o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social - FISED foi criado pela Lei Complementar Estadual nº 178, de 20 de dezembro de 2017, objetivando apoiar programas e projetos na área de segurança pública, de prevenção à violência, e desenvolvimento social que sejam a eles associados, conforme disposto no §6º, artigo 183 da Constituição Estadual.

Em consonância com o §7º do art. 183 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, as Fontes de recursos destinadas à composição do Fundo estão definidas no art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17 e são provenientes da arrecadação das seguintes receitas:

- I – 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, § 1º, da Constituição Federal, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal, nos termos do art. 183, § 7º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;
- II – os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais;
- III – as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas;
- IV – os decorrentes de empréstimo;
- V – as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extraorçamentários, observada a legislação aplicável;
- VI – outras receitas.

Conforme disposto no artigo 4º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, os recursos do Fundo poderão apoiar programas e projetos na área de segurança pública, destinados, dentre outros:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- I – ao custeio, ao reaparelhamento e à modernização dos órgãos da Secretaria de Estado de Segurança e das polícias civil e militar;
- II – ao treinamento e qualificação de polícias civis e militares;
- III – à criação e manutenção de sistemas de gestão da informação e estatísticas policiais;
- IV – a programas de polícia comunitária e de proximidade;
- V – à proteção de bens públicos e das pessoas que circulam pelos respectivos estabelecimentos;
- VI – ao pagamento de premiação resultante do Sistema de Metas e Acompanhamento de Resultados - SIM;
- VII – ao pagamento de turnos adicionais e/ou com escala diferenciada, na forma do art. 6º, parágrafo único, da Lei nº 6.162, de 9 de fevereiro de 2012;
- VIII – à estruturação e modernização da polícia técnica e científica;
- IX – aos programas destinados à saúde, saúde do trabalhador e qualidade de vida dos policiais e agentes penitenciários;
- X – aos programas de educação sócio-ambiental em comunidades.

O FISED poderá, ainda, em conformidade com artigo 5º da referida Lei Complementar, apoiar projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, destinados a:

- I – combater a pobreza e promover o desenvolvimento;
- II – provimento de infraestrutura;
- III – educação;
- IV – cultura;
- V – esporte;
- VI – saúde pública;
- VII – assistência social;
- VIII – apoiar idosos, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, mulheres e indivíduos em situação de vulnerabilidade social;
- IX – Projetos de desenvolvimento sustentável nas comunidades conflagradas, selecionadas pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, com a disponibilização de cursos profissionalizantes sobre reciclagem, capacitação para o mercado de trabalho e geração de renda, voltados para os jovens em situação de risco, e equipamento para a Polícia Ambiental e a Fiscalização Ambiental.

A lei estadual instituidora do Fundo, em seu artigo 7º, dispõe que os gastos anuais com os projetos fundados no artigo 5º não poderão ser inferiores a 25% (vinte e cinco por cento) do total dos recursos disponíveis.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por fim, deve ser registrado que os recursos do FISED poderão ser aplicados diretamente pelo Estado ou repassados mediante convênios, acordos, ajustes ou qualquer outra modalidade estabelecida em lei, que se enquadre nos objetivos fixados pela Lei Complementar Estadual nº 178/17.

A seguir, verifica-se o cumprimento da execução orçamentária do Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social - FISED e os limites definidos pela Constituição Estadual e normas infraconstitucionais, de acordo com as Fontes de recursos vinculadas.

9.5.1 - RECEITAS QUE COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO DO FISED

O art. 12 da Lei Complementar Estadual nº 178/2017 dispõe que são receitas do FISED:

I - 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, § 1º, da Constituição Federal, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do Pré-Sal, nos termos do art. 183, § 7º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro;

II - os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais;

III - as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas;

IV - os decorrentes de empréstimo;

V - as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extraorçamentários, observada a legislação aplicável; e

VI - outras receitas.

Conforme evidenciado a seguir, o valor a ser aplicado no FISED, no exercício de 2018, é de R\$468.746.450 (quatrocentos e sessenta e oito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e cinquenta reais).

Recursos a serem aplicados no FISED

R\$1	
Descrição	Receita Arrecadada
Receitas provenientes de Compensação Financeira (PRÉ-SAL)	

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1390001108	Royalties pela Produção do Petróleo - Até 5%- PRÉ-SAL	1.272.748.840
1390001110	Royalties pela Produção do Petróleo - Excedente a 5%- PRÉ-SAL	952.969.655
1390001111	Participação Especial PRÉ-SAL	7.368.256.107
9390001109	Dedução - Demais Patrim-Royalties Petróleo –Transf. Municípios - PRÉ SAL - Principal	-318.187.210
Subtotal (A)		9.275.787.392
Subtotal (B) - Base de Cálculo – (A) * 5%		463.789.370
Outras Receitas do FISED		
1321005102	Juros de Títulos de Renda – Cotas Renda Fixa – Principal (1)	4.957.080
Subtotal (C)		4.957.080
Recursos a serem aplicados no FISED - (B) + (C)		468.746.450

Fonte: SiafeRio.

Nota (1): Do valor referente à natureza de receita – 1321005102 juros de Títulos de Renda –Cotas Renda Fixa – Principal (R\$141.442.994), foi considerada somente a receita arrecadada na fonte de recursos 103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social.

Deve ser ressaltado que a Superintendência de Relatórios e Demonstrativos Contábeis do Estado - SUBCONT, no Volume 03 – a fls. 195, considera em seus cálculos os efeitos da Desvinculação das Receitas do Estado - DRE, por meio da EC nº 93/2016. Entretanto, conforme destacado no tópico 9, não foi considerado pelo Corpo Instrutivo e por mim os efeitos da DRE, em virtude da inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/2016, que normatizou a matéria.

9.5.2 - EXECUÇÃO DAS DESPESAS DO FISED

A execução da despesa na Unidade Orçamentária “26660 – FISED” atingiu, em 2018, o montante de R\$123.947.612 (cento e vinte e três milhões, novecentos e quarenta e sete mil, seiscentos e doze reais), conforme demonstrado a seguir:

Execução da despesa do FISED por unidade gestora e função

		R\$1		
Função	UG	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Segurança Pública	250100 - Secretária de Estado de Adm. Penitenciária	3.459.818	3.459.818	1.821.045
	266600 - Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	69.411.786	57.033.310	53.103.325
Subtotal (I)		72.871.604	60.493.128	54.924.370
Assistência Social	326100 - Fundo Estadual de Assistência Social-FEAS	25.135.473	25.135.473	17.039.688
	424100 - Fundação para Infância e Adolescência	38.319.012	38.319.012	21.797.101
Subtotal (II)		63.454.484	63.454.484	38.836.789
TOTAL (I) + (II)		136.326.088	123.947.612	93.761.158

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: SiafeRio.

É importante destacar que o maior gasto realizado no exercício de 2018 foi efetuado na Unidade Gestora do FISED, no valor de R\$57.033.310 (cinquenta e sete milhões, trinta e três mil, trezentos e dez reais), na função Segurança Pública, representando 46,01% do total da despesa executada, de R\$123.947.612 (cento e vinte e três milhões, novecentos e quarenta e sete mil, seiscentos e doze reais).

9.5.2.1 - APURAÇÃO DO MÍNIMO PREVISTO NO ARTIGO 7º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 178/17

A seguir, é apresentado demonstrativo das despesas liquidadas do FISED, por programa e ação:

Despesas liquidadas do FISED por programa e ação

		R\$1
Programa	Ação	Despesas Liquidadas
0070 - GESTÃO OPERACIONAL DA POLÍCIA	5576 - APOIO A PROGR E PROJ SEGURANÇA PÚBLICA-FISED	10.486.970
	5577 - APOIO A PROGR E PROJ POLÍCIA MILITAR - FISED	33.570.596
	5578 - APOIO A PROGR E PROJ DA POLÍCIA CIVIL - FISED	12.975.744
	5579 - APOIO A PROGR E PROJ DE ASSIST SOCIAL - FISED	63.454.484
	5586 - APOIO A PROGRAMAS E PROJETOS DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA - FISED	3.459.818
	TOTAL GERAL	123.947.612

Fonte: SiafeRio.

Pelo demonstrativo acima, verifica-se que as despesas executadas no exercício de 2018, no valor de R\$123.947.612 (cento e vinte e três milhões, novecentos e quarenta e sete mil, seiscentos e doze reais), representaram 26,44% do total de recursos disponíveis no Fundo, no montante de R\$468.746.450 (quatrocentos e sessenta e oito milhões, setecentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e cinquenta reais).

Entretanto, ao analisar o cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, o Corpo Instrutivo, em síntese, assim se manifestou:

Em relação à aplicação mínima anual de 25% (vinte e cinco por cento) do total dos recursos disponíveis (R\$468,75 milhões), prevista no artigo 7º da Lei Complementar

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Estadual nº 178/17, observa-se que houve a execução desses recursos na função Assistência Social, na ação 5579 – Apoio a Programa e Projeto de Assistência Social – FISED, no montante de R\$63,46 milhões, representando 13,54% dos referidos recursos.

No entanto, considerando ser o primeiro exercício em que se realizou a análise da aplicação mínima anual de 25% desses recursos, entende-se que a não aplicação do referido percentual **será objeto da Impropriedade nº 2 e Determinação nº 43** ao final do presente relatório.

9.5.3 - APURAÇÃO DA VINCULAÇÃO CONSTITUCIONAL

Para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional, serão consideradas as liquidações de despesas suportadas com recursos da Fonte 103 – *Royalties* para Segurança Pública e Desenvolvimento Social, conforme demonstrado a seguir:

Despesas liquidadas do FISED por Fonte de recursos

R\$1	
FR	Despesa liquidada
103 - Royalties para Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social	123.947.612

Fonte: SiafeRio.

No exame que procedeu à verificação do cumprimento da vinculação constitucional, o Corpo Instrutivo manifestou-se, de forma conclusiva, da seguinte forma:

Constata-se que o Estado do Rio de Janeiro não aplicou a totalidade do valor previsto no §7º do art. 183 da Constituição do ERJ, uma vez que somente foram liquidadas despesas no montante de R\$123,95 milhões. Sendo, portanto, aplicado a menor R\$344,80 milhões, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 2 - Demonstrativo da aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados

R\$1	
Descrição	
Valor Mínimo a Aplicar (a)	468.746.450
Valor Aplicado pelo FISED na Fonte 103 (b)	123.947.612
Valor Aplicado a menor (c) = (a) – (b)	344.798.838

Fonte: SiafeRio

Ressalta-se que o Estado deverá garantir a destinação do montante aplicado a menor em contas de controle do Fised, assim como a sua utilização no exercício de 2019.

Tal fato será objeto da Determinação nº 61.

Tal fato será objeto de **DETERMINAÇÃO Nº64** na conclusão do meu Voto.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O douto Ministério Público discorda das sugestões propostas pelo Corpo Instrutivo, pronunciando-se, em síntese, conforme a seguir:

(...)

Sendo assim, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS considera que, tendo havido **violação da norma do §7º do art. 183 da Constituição do Estado**, com a **efetivação de transferências financeiras significativamente inferiores ao FISED - 20% do montante devido** – e ainda o descumprimento do previsto no artigo 7º da LCE 178/17, o fato deve ser reputado como **IRREGULARIDADE**, a macular irremediavelmente esta prestação de contas.

Em face das Irregularidades apontadas pelo Ministério Público Especial, o ex-Governador, através de Procuradora legalmente constituída, apresentou, de forma tempestiva, suas Razões de Defesa, constituídas no Documento TCE-RJ nº 023.199-3/19 e, em colaboração à defesa, a Secretaria de Estado de Fazenda apresentou a Nota Técnica SUBFIN nº 00036/2019, constituída no Documento TCE-RJ nº 022.569-5/19.

Na defesa do ex-Governador, com relação a não aplicação dos 25%, é apresentada, resumidamente, uma tabela contendo as mesmas informações apresentadas pela SUBCONT, a fls. 197 deste processo, em que alega que *“o Estado do Rio de Janeiro, ao aplicar R\$136.336 mil Reais em programas e atividades a cargo do Fised, executou 41,99% do valor total.”*

No que diz respeito à colaboração à defesa do ex-Governador, a Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ apresenta argumentos no sentido de identificar os recursos que constituem o FISED, destacando a principal fonte de recursos do Fundo, que decorre de percentual das receitas de *royalties* e participações especiais oriundas de petróleo das áreas de pré-sal; a identificação da responsabilidade da gestão dos recursos do Fundo; e, a aplicação do referido percentual mínimo obrigatório de 25%.

Ao analisar as defesas apresentadas, o Corpo Técnico, em sua instrução datada de 29.05.2019, manifestou-se da seguinte forma:

A presente Improriedade e sua respectiva Determinação nº 43, sugeridas pelo Corpo Instrutivo na instrução de 07.05.2019, tem como cerne a exigência da aplicação integral do percentual mínimo obrigatório de 25% do total de recursos disponíveis para o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – Fised, pertencente ao exercício de 2018, em projetos de desenvolvimento social

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

associados às ações de segurança pública, conforme determinação do art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, conforme se segue:

Art. 7º Os gastos anuais com os projetos fundados no art. 5º, caput e incisos, não poderão ser inferiores a 25% (vinte e cinco por cento) do total de recursos disponíveis. (grifo nosso)

Do dispositivo legal acima, ao determinar que 25% do total dos recursos disponíveis devam ser aplicados em projetos previstos no art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, deixa claro tratar-se exclusivamente em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, não possuindo guarida o entendimento exposto no §10 da Nota Técnica SUBFIN nº 36/19, ao entender que este percentual deva ser aplicado tanto em programas e projetos na área de segurança pública (art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 178/17) como em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública (art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 178/17).

Com base nos art. 5º c/c art. 7º da referida lei, e no conceito de liquidação da despesa previsto no §2º do art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64 c/c § 2º do art. 90 da Lei Estadual nº 287/79, demonstra-se o entendimento de “aplicação”, evidenciando o cálculo do montante total mínimo que deveria ser aplicado durante o exercício de 2018 para cumprimento do art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

No texto da presente Impropriedade, ao informar que o ERJ somente aplicou R\$63,46 milhões de um total de R\$468,75 milhões, correspondente a 13,54%, em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, ficou evidente que deixou de aplicar em 2018 os 11,46% restantes, correspondente a R\$53.732.129, de um total obrigatório de R\$117.186.613 (25% de R\$468.746.450).

Salienta-se que o Fised, apesar de ter sido criado legalmente em dezembro de 2017, teve seu Regimento Interno aprovado e sua unidade orçamentária criada em maio de 2018, através da Lei Estadual nº 7.947/18. Repise-se o entendimento de que, especificamente nas Contas de Governo de 2018, tal descumprimento deva ser tratado como Impropriedade, considerando que foi o primeiro ano do Fised, cujo funcionamento e organização se iniciou de forma tardia, limitando a plena operacionalização do Fundo. No entanto, restou consignado que o descumprimento do limite legal poderá ser objeto de irregularidade nas próximas Contas de Governo.

Destaca-se que a Sefaz não comprovou a aplicação em 2018 dos 11,46% restantes, correspondente a R\$53.732.129, de um total obrigatório de R\$117.186.613 (25% de R\$468.746.450).

Outra questão abordada pela Sefaz foi no sentido de identificar o responsável pela aplicação do percentual mínimo obrigatório por lei de 25%, argumentando que não era o ERJ na figura da Sefaz, mas tão somente o Conselho Gestor do Fised, enquanto responsável pela gestão, execução orçamentária e financeira, contabilizações e prestações de contas.

Não obstante o posicionamento da Sefaz, entende que, de fato, cabe ao Conselho Gestor do Fised a gestão do Fundo, conforme art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, incluindo a aplicação dos recursos disponíveis e repassados para o Fundo; cabendo ao ERJ viabilizar, garantir e cobrar a aplicação integral dos recursos disponíveis, de forma a cumprir os dispositivos da referida lei, em especial pontos fundamentais do normativo, a exemplo da obrigação legal da aplicação integral de 25% dos recursos disponíveis no exercício em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública de que trata o seu art. 7º.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Neste sentido, quando o ERJ repassa os recursos disponíveis para a conta do Fised, viabiliza-se que o Fundo execute suas atribuições e cumpra suas ações determinadas em lei. Note-se que o repasse integral dos recursos disponíveis para o Fundo é condição necessária, mas não suficiente para que o Fised cumpra com o que dispõe a legislação, quanto à observância da aplicação de recursos a determinadas finalidades, tratando-se de responsabilidade primária do chefe do Poder Executivo a fiscalização de seus órgãos diretamente subordinados no cumprimento dos preceitos constitucionais e legais.

Em consulta ao SiafeRio, constata-se que foram repassados recursos ao Fised, por meio de repasses recebidos (R\$6.010.958) e de transferências financeiras advindas das Participações Governamentais do Pré-sal (R\$319.785.507), o que, adicionados aos rendimentos de aplicações financeiras (R\$4.957.080), totalizaram R\$330.753.545 de recursos disponíveis para o Fundo, montante este insuficiente para fazer face ao apurado na instrução de 07.05.2019, às fls. 10774, como sendo o total de recursos a serem aplicados (R\$468.746.450), embora aquele valor (R\$330.753.545), no entendimento da Sefaz, superar o montante a ser aplicado pelo Fised, que aquela Secretaria julga ser de apenas R\$324,65 milhões (Volume 3 – fls. 195), montante este inferior ao apurado pelo Corpo Instrutivo (R\$468,75 milhões) em virtude de a Sefaz considerar os efeitos da desvinculação das receitas do Estado, refutadas por esta Corte de Contas, dada a inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/16.

(...)

Em adição, esclarece-se que a Sefaz registrou que a receita ajustada trimestralmente distribuída ao Fised do exercício de 2018, totalizou R\$463.789.370. De fato, o se apurar a base de cálculo da receita de compensação financeira do pré-sal e aplicar os 5%, resulta-se no mesmo valor; entretanto, para fins de receitas totais do Fised para aplicação, deve-se acrescer as receitas de juros de títulos de renda – cotas renda fixa (código 1321005102) no montante de R\$4.947.080, totalizando o valor a aplicar de R\$468.746.450.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a **Impropriedade nº 25**.

O douto Ministério Público Especial, após análise dos elementos contidos nas Razões de Defesa e da colaboração à defesa da SEFAZ, assim se manifesta:

Transferências financeiras ao FISED inferiores ao disposto na Constituição Estadual.

IRREGULARIDADE nº 09

O Governo do ERJ desrespeitou a regra do §7º do art. 183 da Constituição Estadual, assim como o estabelecido no 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, ao efetuar transferências financeiras significativamente inferiores ao constitucionalmente prescrito para o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social, ao repassar para o FISED recursos financeiros da ordem de R\$93.761.159, quando deveria ter repassado R\$468.746.450 com base no resultado da arrecadação de receitas elegíveis no exercício.

Ao registrar que esta irregularidade foi apontada somente por este MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, o defendente, alegando que proceder às aplicações indicadas teria repercussão na recuperação fiscal do ERJ, sustenta que deve ser seguida a conclusão do

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

corpo técnico pertencente ao TCE-RJ, no sentido de considerar o fato como mera impropriedade.

As razões apresentadas pelo **ex-governador Luiz Fernando de Souza, na verdade, não trazem nada de novo aos autos, limitando-se a adotar como defesa a proposição do corpo instrutivo pertencente ao TCE-RJ.** Ocorre que, como ficou evidenciado no parecer ministerial de 13 de maio de 2019, cujos fundamentos e conclusões são reiterados neste parecer, o posicionamento da instância instrutiva é, com todas as vênias, **manifestamente equivocado.**

O fato não pode ser considerado como mera impropriedade, mas deve ser qualificado como IRREGULARIDADE, haja vista o inequívoco e incontroverso desrespeito à regra da Constituição estadual.

A Constituição do Estado estabelece que constitui recurso do FISED 5% (cinco por cento) da compensação financeira a que se refere o art. 20, §1º, da Constituição Federal, calculados na forma da lei complementar, a que faz jus o Estado do Rio de Janeiro, quando se tratar de petróleo e gás extraído da camada do pré-sal. Esse percentual correspondeu a R\$468.746.450 no exercício de 2018.

O GERJ, no mesmo exercício, destinou apenas **R\$93.761.159 (despesa paga) ao FISED, o que corresponde a pífios 20% do valor devido de acordo com a regra constitucional.**

Faltou ser entregue ao FISED a importância de R\$374.985.291 (trezentos e setenta e quatro milhões, novecentos e oitenta e cinco mil e duzentos e noventa e um reais). E isso sem falar que **a transferência dos recursos pelo Governo ao FISED deveria ocorrer todo mês para atendimento ao disposto no § 1º do art. 2º da LCE nº 178/17.**

Por isso não pode o Parquet de Contas concordar com a sugestão do d. corpo instrutivo.

Sendo assim, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, reiterando os argumentos e conclusões do parecer de 13.05.2019, propõe que, diante da **violação da norma do §7º do art. 183 da Constituição do Estado, com a efetivação de transferências financeiras significativamente inferiores ao FISED - 20% do montante devido – e do descumprimento do previsto no artigo 7º da LCE 178/17, a conduta seja reputada como IRREGULARIDADE,** a macular irremediavelmente esta prestação de contas.

Não cumprimento da aplicação de 25% dos recursos do FISED em projetos de desenvolvimento social associados a segurança pública

IRREGULARIDADE nº 10

O Governo do ERJ não cumpriu o limite mínimo anual de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação das receitas elegíveis, no montante de R\$468.746.450, na aplicação em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, ao executar apenas o valor de R\$38.836.789 (despesa paga), alcançando o percentual de 8,29% das referidas receitas, em descumprimento no art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

Ao apresentar suas razões com vistas a afastar a referida irregularidade, o defendente limita-se a reproduzir trecho do relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado, que apurou a aplicação de 41,99% dos recursos do FISED ao final do exercício de 2018, e sustenta que deve ser seguida a conclusão do corpo técnico pertencente ao TCE-RJ, no sentido de considerar o fato como mera impropriedade.

Por mais uma vez, as razões apresentadas pelo ex-governador Luiz Fernando de Souza, na verdade, não trazem nada de novo aos autos, **limitando-se a novamente adotar como defesa a proposição do corpo instrutivo pertencente ao TCE-RJ.** Ocorre

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

que, como ficou evidenciado no parecer ministerial de 13 de maio de 2019, cujos fundamentos e conclusões são reiterados neste parecer, o posicionamento da instância instrutiva é, com todas as vênias, **manifestamente equivocado**.

Deve ser observado que, ao término do exercício de 2018, a execução da despesa com recursos do Fundo alcançou os seguintes valores por função de governo:

- Segurança Pública - liquidadas **R\$60.493.128** e pagas **R\$54.924.370**;
- Assistência Social - liquidadas **R\$63.454.484** e pagas **R\$38.836.789**.

Apesar de reconhecer que o Governo do Estado do Rio de Janeiro (GERJ) violou norma contida na Lei Complementar Estadual nº 178/2017, ao aplicar o percentual de 13,54% dos recursos elegíveis, tendo por base a despesa liquidada, o d. corpo técnico aquilatou o fato como mera impropriedade acompanhada de determinação na conclusão de seu relatório, sob a justificativa de ser o primeiro exercício em que se realizou a análise da aplicação mínima anual de 25% desses recursos.

Em relação à aplicação mínima anual de 25% (vinte e cinco por cento) do total dos recursos disponíveis (R\$468,75 milhões), prevista no artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17, observa-se que houve a execução desses recursos na função Assistência Social, na ação 5579 – Apoio a Programa e Projeto de Assistência Social – FISED, no montante de R\$63,46 milhões, representando 13,54% dos referidos recursos.

No entanto, considerando ser o primeiro exercício em que se realizou a análise da aplicação mínima anual de 25% desses recursos, entende-se que a não aplicação do referido percentual **será objeto da Impropriedade nº 3 e Determinação nº 43** ao final do presente relatório.

Com as vênias de estilo, o MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS obviamente discorda da sugestão de encaminhamento, pois não pode considerar como mera impropriedade conduta do gestor que importa em flagrante, incontroverso e inequívoco desrespeito à **regra de aplicação dos recursos prevista na LCE 178/17**.

Não há razão lógica, sensata e razoável, muito menos legal ou constitucional, que justifique a qualificação do fato como impropriedade apenas porque a norma legal foi violada tão somente pela primeira vez.

É evidente que, tendo havido **violação da norma do artigo 7º da LCE 178/17, o fato deve ser reputado como IRREGULARIDADE**, a macular irremediavelmente esta prestação de contas, nos exatos termos lançados no parecer ministerial de 13.05.2019, **em que se apurou a aplicação do percentual de apenas 8,29% das receitas elegíveis, tendo por base a despesa paga no exercício.**

Diante do exposto e examinado, tendo em vista o ineditismo na análise da aplicação dos recursos do FISED, já que, apesar de ter sido criado legalmente em dezembro de 2017, teve seu Regimento Interno aprovado e sua unidade orçamentária criada apenas em maio de 2018, as questões aqui apontadas como irregulares pelo *Parquet* serão consideradas, na conclusão deste Relatório, como **IMPROPRIEDADES Nºs 24 e 25, com as consequentes DETERMINAÇÕES Nºs 47 e 48.**

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 10 SEGURANÇA PÚBLICA

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

10 - SEGURANÇA PÚBLICA

10.1 - FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E ESTRUTURA ESTADUAL

A segurança pública, compreendida como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos órgãos listados no artigo 144, incisos I a V da Constituição Federal, quais sejam: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares. Segundo o §6º do mesmo dispositivo, as polícias militares e civis e os corpos de bombeiros militares se subordinam aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, inserindo-se as suas atividades, portanto, nas competências estaduais e distritais.¹⁷⁰

Às polícias estaduais incumbem, ressalvada a competência da União, as funções investigativa e ostensiva, promovendo a apuração das infrações penais e a preservação da ordem pública, cabendo, ainda, ao Corpo de Bombeiros Militar, entre outras atribuições, a execução de atividades de defesa civil no âmbito do estado, conforme constam dos artigos 188 e 189 da CE.

Quanto à administração da Segurança Pública no ERJ, em 02.10.2017, foi editado o Decreto Estadual n.º 46.103, que alterou a Estrutura Organizacional da SESEG, tendo por fundamentos a necessidade de aprimoramento na Estrutura da Secretaria de Estado de Segurança – SESEG, o atendimento das demandas de segurança da sociedade, e as adequações necessárias frente às dificuldades financeiras por que passava o Estado, já naquela ocasião¹⁷¹.

Posteriormente, a partir da decretação de intervenção federal no ERJ, especificamente na área de segurança pública (por meio do Decreto nº 9.288, de 16.02.2018), houve nova reestruturação na SESEG, bem como na Secretaria Estadual de Administração Penitenciária –

¹⁷⁰ A Constituição do Estado do Rio de Janeiro dispôs, em seu artigo 183, que referidos órgãos exercerão a segurança pública no âmbito do território estadual. Ressalta-se que o constituinte estadual incluiu entre os órgãos da segurança pública a Polícia Penitenciária (inciso II). No entanto, tal disposição foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 236-8/RJ (Ministro Octavio Gallotti, em 07/05/1992).

¹⁷¹ Cabe ressaltar que, no presente exercício de 2019, com a edição do Decreto Estadual n.º 46.544, de 01.01.2019, a Secretaria de Estado de Segurança não mais integra a Estrutura do Poder Executivo, tendo sido desmembrada em secretarias específicas (Secretaria de Estado de Polícia Militar – SEPM, Secretaria de Estado de Polícia Civil – SEPOL e Secretaria Executiva do Conselho de Segurança Pública), assim como o Instituto de Segurança Pública - RIOSEGURANÇA – ISP passou a pertencer a Governadoria do Estado.

SEAP e na Secretaria Estadual de Defesa Civil – SEDEC. Tais pastas passaram a compor o nível operacional da Intervenção Federal, assim como as Forças Auxiliares e a Polícia Civil, o nível tático, estes últimos nominados Órgãos de Segurança Pública – OSP.

10.2 - INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Inicialmente, verifico que a documentação prevista nos itens 31 a 35 do Anexo I da Deliberação TCERJ nº 284/18, norma que versa sobre a prestação de contas de administração financeira do Estado, não foi apresentada. Os documentos ausentes são os relacionados à intervenção federal, correspondendo ao plano estratégico da intervenção, relatórios de ações realizadas, plano de legado com os resultados da intervenção, relatório dos bens adquiridos com recursos da União que farão parte do patrimônio do ERJ e plano de transição.

Em substituição, foram encaminhados expedientes subscritos pelo Secretário de Administração do Gabinete de Intervenção Federal, Exmo. Senhor General de Divisão Laelio Soares de Andrade, informando a esta Corte que a prestação de contas do período da intervenção, no que concerne aos recursos federais e atos praticados pelo Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro, será prestada à Corte Federal de Contas, conforme decidido no Acórdão 2.358/2018 –TCU – Plenária.

10.2.1 - REFERENCIAL NORMATIVO

Com o intuito de melhor elucidar o tema, colaciono, a seguir, as normas relacionadas à Intervenção Federal na área de segurança pública do ERJ:

Referencial Normativo - Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro

Tipo de Norma	N.º	Data	Ementa
Decreto Federal	9.288	16.02.2018	Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Decreto Federal	9.410	13.06.2018	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro e remaneja cargos em comissão e funções de confiança.
Lei Federal	13.700	02.08.2018	Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República, no valor de R\$1.200.000,00.
Decreto Federal	9.477	22.08.2018	Altera, parcialmente, grupos de despesa constantes da Lei nº 13.700, de 2 de agosto de 2018, no âmbito da Presidência, no valor de R\$500.000.000,00.
Portaria Normativa Gabinete de Intervenção Federal	22	11.10.2018	Aprova o Plano Estratégico da Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (2ª Edição/2018).
Portaria Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro	25	14.11.2018	Aprova o Plano de Legado da Intervenção Federal.
Portaria Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro	52	25.02.2019	Aprova o Plano de Aquisições da Intervenção Federal.

Fonte: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9288.htm>. Acesso em 10.04.2019.
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9410.htm>. Acesso em 10.04.2019.
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13700.htm>. Acesso em 10.04.2019.
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9477.htm>. Acesso em 10.04.2019.
<<http://olerj.camara.leg.br/entenda/planorevisado.pdf>>. Acesso em 26.04.2019.
<http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54522376/do1-2018-12-11-portaria-n-25-de-14-de-novembro-de-2018-54522206>. Acesso em 10.04.2019.
<http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64973545>. Acesso em 10.04.2019.

10.2.2 - DECRETAÇÃO DA MEDIDA INTERVENTIVA

A Intervenção Federal, exclusivamente na área de segurança pública do ERJ, foi instaurada a partir da edição do Decreto Federal nº 9.288/18, de 16.02.2018, com o intuito de “*pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro*”. Nomeou-se como Interventor Federal o Exmo. Senhor General de Exército Walter Souza Braga Netto, de natureza militar, subordinado ao Exmo. Presidente da República, à época, Senhor Michel Miguel Elias Temer Lulia, nos termos do parágrafo único de seus artigos 2º e 3º, §1º.

Cumprе ressaltar que “*a intervenção consiste em medida excepcional de supressão temporária da autonomia de determinado ente federativo, fundada em hipóteses taxativamente*

previstas no texto constitucional, e que visa à unidade e preservação da soberania do Estado Federal e das autonomias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”¹⁷².

Peculiar é a forma de intervenção adotada pelo Governo Federal no ERJ, que ficou restrita, apenas, a uma área de governo. Segundo o artigo 3º, §4º do Decreto, transferiram-se ao Interventor as atribuições necessárias às ações de segurança pública, mantendo-se as demais atividades da administração pública estadual sob a responsabilidade do Governador do ERJ. Vejamos o texto dos dispositivos:

Art. 3º As atribuições do Interventor são aquelas previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública, previstas no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

(...)

§ 4º As atribuições previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalta-se que foi instituído o Gabinete de Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – GIFRJ, órgão de planejamento, coordenação e controle a serviço do Interventor Federal. O artigo 1º do Anexo I do Decreto Federal nº 9.410/18¹⁷³ dispôs sobre as competências do GIFRJ, sendo possível, a partir de sua leitura, verificar a abrangência das ações que seriam implementadas, bem como os recursos financeiros necessários para suportá-las. Transcrevo, a seguir, o texto do dispositivo:

Art. 1º Ao Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro compete:

I - planejar e formular ações para pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro;

II - formular, planejar e executar a política de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, por intermédio das Secretarias de Estado de Segurança Pública, de Administração Penitenciária e de Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, dos órgãos subordinados e das entidades vinculadas a essas Secretarias; e

III –realizar a gestão dos recursos orçamentários disponibilizados pela União, com foco na recuperação da capacidade operativa dos órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

¹⁷² STF – Pleno – MS nº 25.295/DF – Relator Ministro Joaquim Barbosa.

¹⁷³ Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro e remaneja cargos em comissão e funções de confiança.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com o intuito de fornecer os subsídios financeiros necessários aos objetivos da intervenção, foi publicada a Lei Federal nº 13.700/18, que promoveu a abertura de crédito extraordinário em favor da Presidência da República, no valor de R\$1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais), na ação orçamentária “2081 00QS - Ações decorrentes da Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro na Área de Segurança Pública”.

A intervenção federal foi encerrada em 31.12.2018, nos termos do artigo 1º do Decreto Federal nº 9.288/18. Já as atividades do GIFRJ serão estendidas até o dia 30.06.2019, em conformidade com o artigo 8º do mencionado Decreto nº 9.410/18¹⁷⁴.

10.2.3 - FISCALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA

Quanto à competência para a fiscalização da aplicação dos recursos geridos pelo GIFRJ, esta Corte já se debruçou sobre o tema em diversas oportunidades. Destaca-se o Processo TCERJ nº 236.232-8/18, que versou sobre Representação ajuizada em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 24/2018, promovido pela SEAP e conduzido pelo GIFRJ, no qual se impugnava a aquisição de veículos descaracterizados, visando suprir as demandas dos OSP. Em sua decisão, o Egrégio Plenário não conheceu a peça, julgando-se incompetente para se pronunciar sobre o edital hostilizado, por se tratar de recursos exclusivamente federais¹⁷⁵.

Outro feito em que a questão foi enfrentada foi o Processo TCE-RJ nº 104.610-9/17, que tratou do Edital de Pregão Eletrônico nº 008/2017, formalizado pela SEAP, tendo por objeto a prestação dos serviços de coleta, transporte e disposição dos resíduos sólidos, para atender às instalações das Unidades Prisionais do órgão. Ao apreciar os autos, esta Corte decidiu pelo Conhecimento do Edital, pela Expedição de Ofício ao TCU, à Procuradoria-Geral de Justiça, ao

¹⁷⁴ Art. 8º Encerrada a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, as atividades do Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro serão concluídas até o dia 30 de junho de 2019.

¹⁷⁵ Decisão proferida em 23.01.2019, Relatoria do Exmo. Conselheiro Substituto Christiano Lacerda Ghuerrén.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

GIFRJ e à Comissão de Transição Governamental¹⁷⁶, avocando para si sua competência fiscalizatória, por serem os recursos envolvidos oriundos dos cofres estaduais¹⁷⁷.

No entanto, o processo em que a análise sobre a competência para o exercício do controle externo sobre os atos praticados pelo GIFRJ se deu de forma mais específica foi na consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor General de Divisão Laélcio Doares de Andrade, Secretário de Administração do GIFRJ, cadastrada sob o número TCERJ 116.420-0/18 e distribuída para minha relatoria.

Neste feito, o consultante formulou questionamentos quanto às providências necessárias ao efetivo cumprimento do estabelecido no artigo 145, XIII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, à luz da Deliberação TCERJ nº 284/18. Em outras palavras, a consulta visou, objetivamente, à obtenção de esclarecimentos quanto às responsabilidades do Interventor Federal no que tange à prestação de contas de governo referente ao exercício de 2018, em face da decretação de intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, limitada exclusivamente à área de segurança pública.

Consignei, naquela ocasião, que a intervenção da União em outro membro da federação é medida extrema e, portanto, de rara utilização em nossa história constitucional republicana, tendo em vista a autonomia conferida aos entes políticos. Tal atributo, previsto em diversas de nossas cartas constitucionais, foi referendado e reforçado pela Constituição Federal de 1988, que previu a forma federativa de Estado como cláusula pétrea, em seu artigo 60, §4º, I. Por outro lado, o próprio texto do artigo 34 da atual Magna Carta trouxe a regra da não intervenção, elencando em seus incisos, de modo absolutamente taxativo, as situações excepcionais que permitirão a adoção da medida.

No caso específico de nosso Estado, a intervenção federal foi decretada de modo parcial, abrangendo apenas uma área de governo do ente subnacional, ato inédito, sem precedentes em nossa ordem constitucional vigente, o que justifica as dúvidas suscitadas pelo GIFRJ.

¹⁷⁶ O Decreto Estadual n.º 46.480, de 29.10.2018, dispõe sobre o processo de transição governamental, tendo instituído, nos termos do artigo 2º, a Comissão de Transição Governamental.

¹⁷⁷ Decisão proferida em 12.12.2018, Relatoria do Exmo. Conselheiro Rodrigo Melo do Nascimento.

Após pontuar as diferenças existentes entre a prestação de contas de governo e a prestação de contas de gestão, a partir das considerações realizadas pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 848.826/CE (Min. Roberto Barroso)¹⁷⁸, considere, seguindo o irretocável parecer do Corpo Instrutivo desta Corte, que o Interventor atuaria como *longa manus* do Chefe do Poder Executivo, visto ser da competência exclusiva do Presidente da República a execução da intervenção federal. Por esta razão, concluí que não seria compatível com a qualidade do cargo de Interventor a prestação de contas de governo para julgamento pelo Parlamento do estado, com auxílio do Tribunal de Contas Estadual, mediante emissão de parecer prévio.

Noutro turno, seguindo as brilhantes considerações realizadas pela Procuradoria-Geral deste Tribunal de Contas, considere que, às autoridades que atuaram como ordenadores de despesas, nomeadas pelo Interventor, incidirá a responsabilidade pela prestação de contas de gestão, encargo atribuído a qualquer administrador de recursos públicos. Neste caso, o órgão de controle externo destinatário da prestação de contas variará de acordo com a fonte dos recursos envolvidos: se recursos de origem estadual, as contas serão apresentadas para julgamento perante o Tribunal de Contas do Estado; caso se tratem de recursos federais, o órgão julgador será o Tribunal de Contas da União.

O voto, aprovado por unanimidade pelo Plenário deste TCERJ, em sessão de 10.04.2019, consignou, em seu dispositivo, as seguintes teses, cuja transcrição passo a expor:

- *O art.3º, caput e parágrafos, do Decreto 9.288/201, não obriga o interventor nomeado a prestar contas à Augusta Assembleia Legislativa deste Estado, vez que tal competência não é compatível com a figura do interventor e, portanto, não é necessária às ações de segurança pública. Dessa feita, igualmente não está sujeito ao disposto na Deliberação TCERJ n.º 284/2018.*
- *As autoridades que atuem como ordenadoras de despesas com recursos estaduais, ainda que nomeadas pelo Interventor, deverão prestar contas ao Tribunal de Contas do Estado, com fundamento no art. 71, II, da Constituição Federal, e de acordo com a Deliberação TCE nº 278/2017.*¹⁷⁹

¹⁷⁸ Vide notas introdutórias deste parecer.

¹⁷⁹ A Consulta foi cadastrada sob o número 19/2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Não foi outro o entendimento manifestado pelo Tribunal de Contas da União, quando se deparou com a questão. A Corte de Controle Externo Federal, em seu Acórdão nº 2.358/2018 – Plenário¹⁸⁰ (assim como no julgamento dos embargos de declaração opostos contra tal decisão – Acórdão n.º 275/2019 – Plenário¹⁸¹), quando do exame do relatório da primeira etapa do acompanhamento realizado nas ações de intervenção federal¹⁸², fixou a tese de que *“a gestão dos recursos federais e os atos do interventor federal estão sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União, mas a gestão dos bens e recursos do estado do Rio de Janeiro, que continuam sendo de propriedade do estado, está fora da jurisdição do TCU”*.

Por todo o exposto, prevalece, tanto no âmbito deste TCERJ, quanto no TCU, o entendimento de que a gestão dos bens e recursos próprios do Estado do Rio de Janeiro, geridos pelos escalões inferiores subordinados à pasta de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro, está sob a jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Por outro lado, não cabe ao Interventor Federal a responsabilidade por apresentar a prestação de contas anual de gestão ao Tribunal de Contas, por incompatível com a natureza de seu cargo e do próprio processo que versa sobre as contas de governo. Desta forma, considero justificada a ausência de encaminhamento dos itens 31 a 35 do Anexo I da Deliberação TCE-RJ n.º 284/2018 e procedentes os esclarecimentos prestados pelo GIFRJ pelo seu não envio.

10.2.4 - PLANO ESTRATÉGICO

O Plano Estratégico da Intervenção Federal foi aprovado por meio da Portaria Normativa nº 05/GIFRJ, de 29.05.2018. Posteriormente, em 11.10.2018, foi editada a Portaria nº 22/GIFRJ, destinada ao aprimoramento dos diagnósticos inicialmente traçados e ao atendimento das

¹⁸⁰Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2358%2520ANOACORDAO%253A2018%2520PROC%253A01130520185/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=55859d90-5a34-11e9-8727-7fc3a67c1145>. Acesso em 08.04.2019.

¹⁸¹ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A275%2520ANOACORDAO%253A2019/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=a8545200-5c78-11e9-8993-c3d5c99e7932>. Acesso em 11.04.2019.

¹⁸² TC 011.305/2018-5.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

recomendações formuladas pelo TCU contidas no Acórdão n.º 2.358/2018 – Plenário, referenciado no tópico anterior.

Merecem destaque o Diagnóstico Estratégico e o Plano de Gestão do Gabinete de Intervenção Federal, sendo que, neste último, foram delineadas as estratégias, metas, indicadores, prazo, responsáveis, necessidade de capacitação e planos de ação.

Para demonstrar os Objetivos Estratégicos (OE) estabelecidos pelo GIFRJ, os quais dão uma dimensão do que se pretendia alcançar com a decretação de intervenção federal, apresenta-se a tabela a seguir:

Objetivos Estratégicos (OE) Estabelecidos pelo GIFRJ

OE	Descrição	Apresentação
OE/01	Diminuir, gradualmente, os índices de criminalidade.	Redução dos índices relacionados às modalidades criminosas de letalidade violenta (homicídio doloso, latrocínio, morte decorrente de intervenção policial e lesão corporal seguida de morte), roubo de veículo, roubo de rua e roubo de carga.
OE/02	Recuperar, incrivelmente, a capacidade operativa das Secretarias de Estado e OSP intervencionados do Estado do Rio de Janeiro.	Aperfeiçoamento dos fatores determinantes, inter-relacionados e indissociáveis: doutrina, organização (e processos), adestramento (capacitação), material, educação, pessoal e infraestrutura (DOAMEPI).
OE/03	Articular, de forma coordenada, as instituições dos entes federativos.	Fomento do compartilhamento de responsabilidades na Área de Segurança Pública, por meio do estabelecimento de instrumentos normativos (projetos de lei, decretos, instruções normativas etc)
OE/04	Fortalecer o caráter institucional da Segurança Pública e do Sistema Prisional.	Fortalecimento do caráter institucional da Segurança Pública e do Sistema Prisional como atividade técnico-operacional, minimizando fatores políticos.
OE/05	Melhorar a qualidade e a gestão do Sistema Prisional, das Secretarias de Estado e dos OSP intervencionados.	Modernização do Sistema Prisional, das Secretarias de Estado e dos OSP intervencionados, por meio da elaboração de projetos, em diversas áreas funcionais.
OE/06	Implantar estruturas necessárias ao planejamento, coordenação e gerenciamento das ações estratégicas da Intervenção Federal.	Condução do planejamento e gerenciamento das ações estratégicas da Intervenção Federal, por meio da ativação de estruturas organizacionais.

Fonte: Disponível em: <<http://olerj.camara.leg.br/entenda/planorevisado.pdf>>. Acesso em 26.04.2019.

O acompanhamento das ações realizadas pelo GIFRJ, à luz dos objetivos traçados, bem como a verificação da transferência de um legado ao ERJ, é objeto de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas da União, por meio do Processo TC 011.305/2018-5. O trabalho foi dividido em duas etapas, objetivando a tempestividade do controle. A primeira etapa visou ao fornecimento de recomendações que pudessem contribuir para o aperfeiçoamento das ações da intervenção, de modo tempestivo. Eventuais correções de rumo por parte do gestor, decorrentes deste acompanhamento, deveriam ter uma antecedência mínima em relação ao fim das atividades para que fossem efetivas.

Por outro lado, a análise dos resultados e a regularidade das despesas foram incluídas na segunda etapa da fiscalização, tendo por objetivos identificar as melhorias legadas ao sistema de segurança pública, os instrumentos que garantem a continuidade do legado da intervenção no Sistema de Segurança Pública Estadual e, por fim, identificar como foram realizadas as aquisições pelo GIFRJ e como os serviços contratados foram repassados ao ERJ.

Segue trecho extraído do Relatório que deu origem ao Acórdão n.º 2.358/2018 – Plenário (TC 011.305/2018-5), que identifica a metodologia utilizada pelo TCU na fiscalização¹⁸³:

(...)

16. A fim de apresentar resultados tempestivos, principalmente devido ao curto tempo da intervenção federal, os trabalhos de acompanhamento foram divididos em duas etapas.

17. A primeira etapa tem por objetivo fornecer recomendações que possam contribuir para o aperfeiçoamento das ações da intervenção. Por isso a tempestividade é essencial para a efetividade dos resultados, já que o período da intervenção federal findará em 31 de dezembro de 2018. Ou seja, eventuais correções de rumo por parte do gestor, decorrentes deste acompanhamento, devem ter uma antecedência mínima em relação ao fim das atividades para que sejam efetivas.

18. Dessa forma, essa etapa tratará das seguintes questões de auditoria:

1- Há adequação e correlação entre o diagnóstico estratégico e os objetivos, bem como alinhamento entre as estratégias definidas no plano estratégico elaborado pela Intervenção Federal para orientar as suas ações e propiciar melhorias no sistema de segurança pública do Rio de Janeiro de forma sustentável e duradoura?

¹⁸³

Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2358%2520ANOACORDAO%253A2018%2520PROC%253A01130520185/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=55859d90-5a34-11e9-8727-7fc3a67c1145>. Acesso em 08.04.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2- Os indicadores são adequados para demonstrar o alcance dos das metas do Planejamento Estratégico? (sic)

19. Note-se que a estrutura do Planejamento Estratégico é composta de diversos níveis: Objetivo estratégico, estratégias, metas (e seus indicadores) e planos de ação. Dado o curto tempo de execução do acompanhamento e da intervenção, bem como o objetivo da ação de controle, não será realizada neste trabalho a avaliação do Planejamento Estratégico, mas de apenas alguns de seus aspectos necessários ao acompanhamento da atividade interventiva: diagnóstico estratégico, objetivos e indicadores. Ou seja, não será realizado um juízo de valor quanto à adequação das metas, das estratégias, nem dos planos de ação.

20. Na segunda etapa serão analisados os resultados da intervenção e a regularidade das despesas. Para isso, a previsão da finalização do acompanhamento é março de 2019 e responderá as seguintes questões de auditoria:

1- Quais foram as melhorias legadas ao sistema de segurança pública do Rio de Janeiro?

2- Quais instrumentos buscam a garantia da continuidade do legado da Intervenção Federal no sistema de segurança do Rio de Janeiro?

3- Como foram realizadas as aquisições pela Intervenção Federal e como os serviços contratados foram repassados ao estado do Rio de Janeiro?

(...)

Da conclusão do relatório correspondente à 1ª etapa, destaca-se a informação de que foi constatado que há correlação entre o diagnóstico e os objetivos da intervenção. Transcrevo abaixo trecho constante do acórdão acima referido, que dispôs sobre tal conclusão:

Considerando a descrição acima e tendo em vista o primeiro eixo de avaliação constante do presente acompanhamento, acolho as conclusões da Secex-Defesa no sentido de que há correlação entre o diagnóstico e os objetivos da intervenção.

A análise do diagnóstico formulado pela Intervenção Federal (peça 19, p. 21-23) mostra que, além de problemas de gestão, a segurança pública do Rio de Janeiro padece de deficiências de governança, das quais se destaca a inexistência ou insuficiência de normas de organização e de funcionamento coordenado e integrado dos diversos órgãos que a compõem.

Com isso, os objetivos da intervenção estão centrados em corrigir falhas de gestão e deficiências de governança, em especial aquelas relacionadas com questões estruturais, como insuficiência de normas de organização e de funcionamento coordenado e integrado dos órgãos de segurança.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Noutro turno, foram encontradas fragilidades, a exemplo de indicadores que não tinham uma relação direta com sua meta ou estratégia, e fragilidades outras, que poderiam dificultar a avaliação da política pública. Veja-se trecho do mesmo acórdão, em que a questão foi abordada:

Em que pese a definição dos 58 (cinquenta e oito) indicadores ter sido feita de maneira criteriosa e alinhada com os objetivos estratégicos da medida interventiva, conforme visto, a análise individual de tais indicadores de desempenho permitiu apontar 19 (dezenove) oportunidades de melhorias visando conferir efetividade a esses instrumentos. Há, por exemplo, indicadores que não tem relação direta com sua meta ou estratégia. Assim, eventual sinalização positiva desses indicadores pode não corresponder ao alcance da meta ou estratégia. Também se identificou como passível de aprimoramento, a falta de objetividade e precisão em algumas das metas e indicadores estabelecidos, bem como informações incompletas para mensuração das metas. Essas falhas podem dificultar a avaliação da política pública e a correção de rumos tempestiva, de modo que os aprimoramentos nos indicadores possibilitarão um acompanhamento mais efetivo do grau de alcance das metas estabelecidas pela Intervenção, para avaliar a segurança pública no estado do Rio de Janeiro.

A Corte de Contas Federal decidiu, então, recomendar ao GIFRJ:

(...)

9.1.1 De acordo com critérios de oportunidade e conveniência, frente à complexidade que as falhas estruturais dos órgãos de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro apresentam e à criticidade e excepcionalidade da situação da segurança pública que ensejou a decretação da intervenção federal, apresente projetos de lei sobre segurança pública à Assembléia Legislativa do Rio de Janeiro, publique decretos, portarias, instruções normativas e outras normas com vistas a contribuir com a finalidade da intervenção federal de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro, de forma sustentável e perene;

9.1.2 implemente os ajustes indicados no relatório que integra a presente deliberação, nas estratégias, metas e indicadores de desempenho do Planejamento Estratégico do Gabinete da Intervenção Federal de modo a possibilitar que eventuais falhas na condução da política pública possam ser tempestivamente detectadas e corrigidas;

9.1.3. efetue monitoramento contínuo por meio de indicadores-chaves de risco e verificações rotineiras de índices de desempenho, ritmo de atividades, operações ou fluxos atuais em comparação com os que seriam necessários para o alcance de objetivos ou a manutenção dentro das tolerâncias a riscos ou variações aceitáveis no desempenho.

(...)

No que atine à segunda recomendação (9.1.2), como dito na inicial deste tópico, foi aprovada a 2ª edição/2018 do Plano Estratégico da Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. As averiguações pertinentes serão realizadas por aquela Corte de Contas, pelos fundamentos já expostos no tópico 10.2.3.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**10.2.5 - EXECUÇÃO DA DESPESA**

Conforme exposto anteriormente, foi aberto crédito extraordinário em favor da Presidência da República, por meio da Medida Provisória nº 825/18, convertida na Lei Federal n.º 13.700/18, no valor de R\$1.200.000.000,00 (um bilhão e duzentos milhões de reais). A análise de seus Anexos I e II apontou que a ação orçamentária, que abrange a intervenção, foi assim nominada: “00QS - Ações decorrentes da Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro na Área de Segurança Pública”.

O Decreto Federal n.º 9.477/18 alterou, parcialmente, a distribuição de valores dos grupos de natureza de despesa constantes da Lei Federal n.º 13.700/18, culminando na seguinte distribuição:

Distribuição do Crédito Extraordinário por Grupos de Natureza da Despesa

	R\$1
Grupo de Despesa	Valor
Outras Despesas Correntes	400.000.000
Investimentos	800.000.000
Total	1.200.000.000

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9477.htm>. Acesso em 10.04.2019.

Pela distribuição de recursos por grupo de despesa, fica evidenciado que a maior parcela, na ordem de 66,67%, seria destinada ao grupo “Investimentos”, no qual se inserem o planejamento e execução de obras, equipamentos e material permanente, entre outros.

Quanto à execução da despesa no curso do período da intervenção, com lastro nos dados colhidos junto ao Portal da Transparência da Controladoria-Geral da União – CGU, foram elaborados a tabela e gráfico a seguir:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

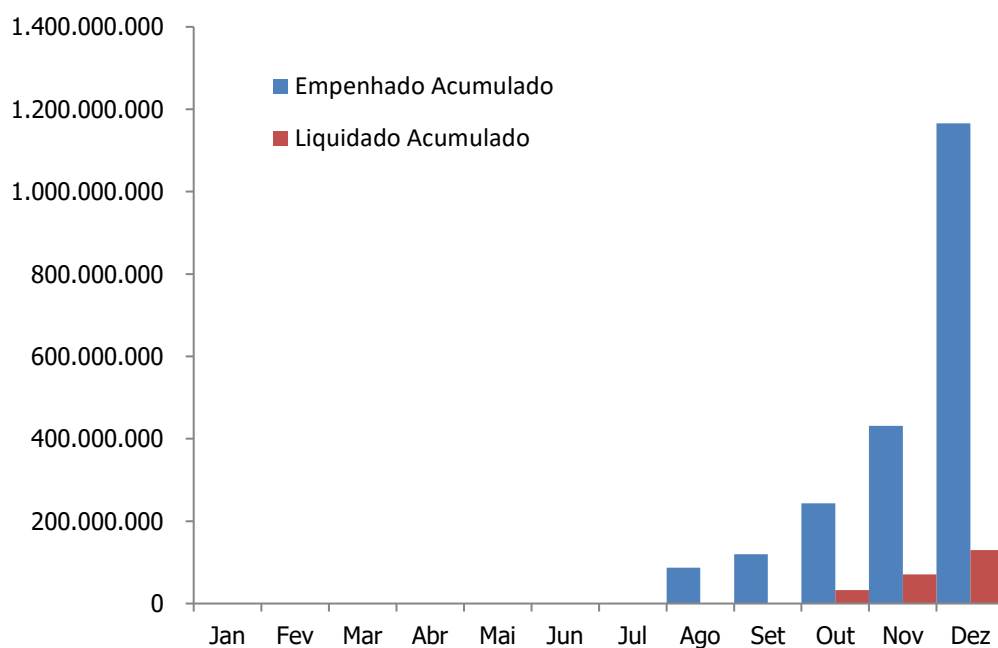
TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Execução da Despesa dos Recursos Orçamentários Disponibilizados pela União (tabela) – Exercício 2018

Mês	Empenhado	Acumulado Empenhado	Liquidado	Acumulado Liquidado	Pago	R\$1	
						% Emp. (Acum.)	% Liq./Emp. (Acum.)
Jan	0	0	0	0	0	0	0
Fev	0	0	0	0	0	0	0
Mar	0	0	0	0	0	0	0
Abr	0	0	0	0	0	0	0
Mai	0	0	0	0	0	0	0
Jun	89.419	89.419	0	0	0	0	0
Jul	742.292	831.711	103.486	103.486	103.486	0	12
Ago	86.128.080	86.959.791	16.140	119.626	16.140	7	0
Set	32.557.849	119.517.641	417.133	536.759	239.125	10	0
Out	124.094.571	243.612.212	31.829.691	32.366.450	29.269.876	21	13
Nov	188.115.368	431.727.580	38.289.425	70.655.876	25.178.361	37	16
Dez	734.143.707	1.165.871.287	59.155.117	129.810.993	66.444.795	100	11
Total	1.165.871.287	-	129.810.993	-	121.251.783	-	-

Fonte: Disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/despesas/programa-e-acao?acao=00QS&de=01%2F01%2F2018&ate=31%2F12%2F2018&ordenarPor=programa&direcao=asc>>. Acesso em 08.04.2019.

Execução da Despesa dos Recursos Orçamentários Disponibilizados pela União (gráfico) – Exercício 2018



Fonte: Disponível em: <<http://portaltransparencia.gov.br/despesas/programa-e-acao?acao=00QS&de=01%2F01%2F2018&ate=31%2F12%2F2018&ordenarPor=programa&direcao=asc>>. Acesso em 08.04.2019.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Com fulcro nos dados acima expostos, pode-se inferir o seguinte:

- Em que pese a intervenção federal ter sido decretada em 16.02.2018 e a descentralização de recursos ocorrido em 23.04.2018, somente no mês de junho começaram a ocorrer os primeiros empenhamentos de despesas;
- Em novembro, mês no qual foi aprovado o “Plano de Legado da Intervenção Federal (1ª edição/2018)”, a relação entre recursos empenhados acumulados e o total empenhado no exercício foi de 37,03%. Isso significa dizer que 62,97% dos valores empenhados ocorreram no mês de dezembro;
- A relação entre o valor total liquidado e o valor total empenhado, ao final do período da intervenção, foi de 11,13%, embora 97,16% do crédito extraordinário tenha sido empenhado.

Infere-se, do teor do item 6 da Portaria n.º 25/18, a obrigação de elaboração de um Plano de Transição, em conjunto com representantes do novo governo estadual, a partir do exercício de 2019, do qual deveriam constar as ações necessárias à continuidade dos projetos implementados pela Intervenção¹⁸⁴.

10.2.6 - PLANO DE LEGADO

O Plano de Legado da Intervenção Federal (1ª edição/2018) foi aprovado pela Portaria n.º 25¹⁸⁵, de 14.11.2018, publicada no Diário Oficial da União em 11.12.2018. A ideia de legado se relaciona com a transmissão, à posteridade, de melhorias realizadas no presente, de modo que os efeitos benéficos de uma ação não se restrinjam ao momento de sua realização, prolongando-se no tempo, em favor das gerações futuras.

¹⁸⁴ Foi editado o Decreto Estadual n.º 46.480/18, mediante o qual foi instituída a Comissão de Transição Governamental.

¹⁸⁵ <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54522376/do1-2018-12-11-%2020%2020%20po+rtaria-n-25-de-14-de-novembro-de-2018-54522206>. Acesso em 26.04.2019.



A finalidade geral buscada com a edição do Plano de Legado da Intervenção Federal foi, portanto, regulamentar a transição da administração da segurança pública do GIFRJ para o Governo do ERJ, de modo a garantir a continuidade das ações implementadas durante o curso da intervenção.

Segundo consta do item 1 da Portaria nº 25/18, o Legado será formado *“por bens tangíveis e intangíveis, adquiridos ou produzidos, instituídos ou fomentados pelo GIFRJ e doados por instituições cooperantes, os quais serão repassados aos OSP intervencionados durante e após o término da Intervenção Federal”*. Como exemplos de bens tangíveis, a norma cita os armamentos, as viaturas e os equipamentos individuais adquiridos durante o período da intervenção. Já como bens intangíveis, elencou os softwares, as normas que regulamentaram ou aperfeiçoaram os processos de gestão ou os procedimentos operacionais.

O Anexo E da referida Portaria, por outro lado, determinou que os registros ligados à transferência do legado tangível e intangível se estenderão até o término da desmobilização, previsto para 30.06.2019, conforme disposto no artigo 8º do Decreto Federal nº 9.410/18.

Ressalta-se que, com a edição da Portaria nº 52¹⁸⁶, em 25.02.2019, foi aprovado o Plano de Aquisições da Intervenção Federal na área de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro, que tem por objetivos específicos discriminar as aquisições a serem realizadas no âmbito da Intervenção Federal e garantir o vínculo das aquisições com o Plano Estratégico e com o Plano Orçamentário, estabelecendo, para tal, uma sistemática para as aquisições e um Quadro Gerencial do Plano de Aquisições.

É de se consignar que, conforme consta na Portaria n.º 25, de 14.11.2018 (Item 6 - Gestão do Legado), os legados tangíveis e intangíveis que envolvem alocação direta de recursos orçamentários devem ser catalogados de modo que se possa ter uma estimativa dos recursos necessários para sua manutenção, nos exercícios subsequentes ao término da intervenção.

¹⁸⁶ <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64973545>. Acesso em 26.04.2019.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Foi pontuada, ainda, a necessidade de se considerar, no planejamento orçamentário do Estado, bem como na proposta de Plano Plurianual, os recursos necessários à continuidade das ações levadas a efeito pelo GIFRJ.

É importante reiterar que a verificação, por parte do TCU, da transmissão das melhorias implementadas pelo GIFRJ ao sistema de segurança pública do ERJ, dar-se-á na segunda fase do Processo TC 011.305/2018-5. Como já informado no tópico anterior, as ações assecutorias da continuidade das ações implementadas pela Intervenção devem constar do Plano de Transição, a ser elaborado em conjunto com representantes do novo governo estadual.

Tais fatos serão objeto de **RECOMENDAÇÃO n.º 04**.

10.3 - ORÇAMENTO ESTADUAL

Compulsando o tópico 5.1.2.2 – Execução da Despesa, do presente parecer, bem como os dados constantes do SIAFERIO, verifica-se que, do total das despesas autorizadas no orçamento do ERJ, excluindo as operações intraorçamentárias (R\$67.089.590.101,13), o percentual de 15,32% foi destinado à função segurança pública, o que corresponde ao montante de R\$10.276.944.277,12 (dez bilhões, duzentos e setenta e seis milhões, novecentos e quarenta e quatro mil, duzentos e setenta e sete reais e doze centavos).

Do valor total autorizado com a referida função de governo, o equivalente a 92,85% foi objeto de empenho, o que corresponde a R\$9.547.928.238,19 (nove bilhões, quinhentos e quarenta e sete milhões, novecentos e vinte e oito mil, duzentos e trinta e oito reais e dezenove centavos). Analisando os dados constantes do SIAFERIO, constata-se que a quase totalidade deste montante foi efetivamente liquidada, tendo sido alcançado o percentual de 99,09%, ou seja, R\$9.461.473.976,23 (nove bilhões, quatrocentos e sessenta e um milhões, quatrocentos e setenta e três mil, novecentos e setenta e seis reais e vinte e três centavos).

Cabe ressaltar que o referido montante (R\$9.461.473.976,23) corresponde a 15,43% do valor total das despesas liquidadas pelo Governo do ERJ, no exercício de 2018¹⁸⁷. A variação real, em relação ao exercício de 2017, foi da ordem de 4,55¹⁸⁸%.

Em comparação com as demais funções de governo, no tocante às despesas liquidadas, verifica-se que a função segurança pública foi a 2ª com maior percentual, posicionando-se atrás, apenas, da função Previdência Social, cujos valores liquidados corresponderam a 35,63%¹⁸⁹ do total.

As fontes de recursos relativas à função sob exame foram tratadas nos tópicos 5.1.2.1 – Execução da Receita e 9.5 – Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – FISED.

No intuito de ilustrar como foram alocados os recursos liquidados na função segurança pública, no período de 2016 a 2018, trago tabela demonstrando a segregação por subfunções. Vejamos:

Evolução da Despesa Liquidada na Função Segurança Pública por Subfunções - Período 2016 a 2018

		R\$1		
Código Subfunção	Subfunção	2016	2017	2018
122	Administração Geral	7.680.963.447	7.481.480.568	8.083.057.592
125	Normatização e Fiscalização	376.478.993	370.021.423	511.025.318
126	Tecnologia da Informação	-	-	-
128	Formação de Recursos Humanos	-	-	-
181	Policimento	575.098.364	193.039.317	238.792.984
182	Defesa Civil	59.284.081	51.350.654	101.155.998
183	Informação e Inteligência	-	2.470,00	1.283

¹⁸⁷ Segundo os dados do SIAFERIO, o Governo do ERJ liquidou um total de R\$61.316.681.183,48 (sessenta e um bilhões, trezentos e dezesseis milhões, seiscentos e oitenta e um mil, cento e oitenta e três reais e quarenta e oito centavos).

¹⁸⁸ Segundo dados constantes da Tabela nº 83 do parecer do Corpo Instrutivo (fl. 10448), o valor total liquidado com a função segurança pública no exercício de 2017 foi de R\$8.552.219.681,00 (oito bilhões, quinhentos e cinquenta e dois milhões, duzentos e dezenove mil, seiscentos e oitenta e um reais). Ressalta-se que, na realidade, os valores dos centavos não foram apresentados na referida tabela, modo que considerei como “zero” para fins de cálculo.

¹⁸⁹ O valor total liquidado com a função Previdência Social foi de R\$21.682.810.633,05 (vinte e um bilhões, seiscentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e dez mil, seiscentos e trinta e três reais e cinco centavos)

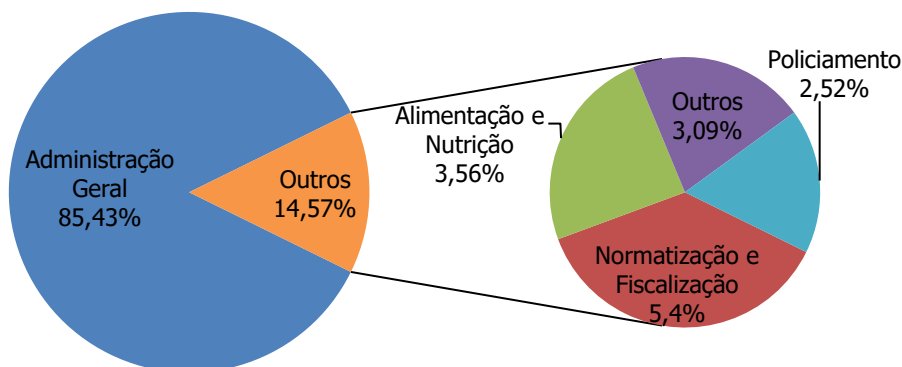
302	Assistência Hospitalar e Ambulatorial	145	328.566	69.652.383
306	Alimentação e Nutrição	350.361.251	347.532.892	336.259.824
332	Relações de Trabalho	8.073.303	11.422.693	15.043.074
334	Fomento ao Trabalho	-	172.450	-
421	Custódia e Reintegração Social	8.868.284	6.547.445	12.054.836
422	Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	84.763.954	80.210.642	74.643.847
781	Transporte Aéreo	7.834.505	7.246.454	18.674.662
782	Transporte Rodoviário	2.888.992	2.894.106	1.112.176
-	Total	9.154.615.318	8.552.219.981	9.461.473.976

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Excluídas despesas intraorçamentárias e considerados valores históricos.

Para a visualização da participação dos valores das subfunções em relação ao valor total liquidado na função segurança pública, no exercício de 2018, apresento o seguinte gráfico:

Composição das Subfunções na Despesa Liquidada na Função Segurança Pública - Exercício 2018



Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Excluídas despesas intraorçamentárias e considerados valores históricos.

Da conjunção dos demonstrativos anteriores, aclaram-se os seguintes fatos:

- A despesa com a Administração Geral, na qual estão insertas pagamento de pessoal, encargos sociais, manutenção de atividades operacionais administrativas, pagamento de despesas com serviço público, entre outros, no exercício de 2018, significou um percentual de 85,43% sobre o total da despesa liquidada na função Segurança Pública, situação similar ao ocorrido nos dois exercícios anteriores;
- Do restante (14,57%), as despesas se concentraram, principalmente, nas subfunções Normatização e Fiscalização (5,4%), Alimentação e Nutrição (3,56%) e Policiamento (2,52%);
- A subfunção Normatização e Fiscalização apresentou um incremento real de cerca de 30,52% na realização da despesa, comparado ao exercício de 2017, alocada, em sua totalidade, no programa de governo “0064 – Modernização dos Serviços Operacionais do Detran”;
- Quanto à subfunção Policiamento, na qual foi observada, no exercício de 2017, acentuada queda em relação a 2016, verificou-se uma reversão do comportamento de outrora, com variação real de cerca de 16,9% no exercício de 2018, comparada a 2017; no entanto, distante dos patamares observados no exercício de 2016;
- A subfunção Alimentação e Nutrição, que se manteve estável ao longo de todo o período (2016 a 2018), se relaciona, integralmente, com o programa de governo “0119 – Garantia dos Direitos dos Custodiados” (alimentação, saúde mental, física e psicológica);
- Comportamento digno de nota foi aquele observado nas subfunções Defesa Civil e Assistência Hospitalar e Ambulatorial, com aumento real, em relação a 2017, de cerca de 86,17% e 19.934,07%, respectivamente. No que diz respeito à primeira, verificou-se que o aumento deveu-se, principalmente, ao incremento nas ações “3937 – Construção de Unidades Prisionais” e “7991 – Ampliação da Frota do CBMERJ”, tendo a variação real, alcançado, respectivamente, o patamar de 2.232% e 1.190%, comparada a 2017. Quanto à segunda, o aumento decorre dos recursos empregados

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

na ação “2978 – Apoio à Operacionalização da Saúde Militar”, não identificada dentre as ações existentes no exercício de 2017.

Para melhor ilustrar a forma de utilização dos recursos na função em pauta, a segregamos por grupo de despesa, em série histórica de três anos, conforme se demonstra na tabela a seguir:

**Evolução da Despesa Liquidada na Função Segurança Pública por Grupo de Despesa -
Período 2016 a 2018**

Grupo de Natureza de Despesa	R\$1		
	2016	2017	2018
Pessoal e Encargos Sociais	7.226.615.113	6.931.254.491	7.235.086.922
Outras Despesas Correntes	1.738.717.387	1.606.080.906	2.071.928.814
Investimentos	189.282.818	14.884.284	154.458.240
Total	9.154.615.318	8.552.219.681	9.461.473.976

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Excluídas despesas intraorçamentárias e considerados valores históricos.

No que tange à evolução por Grupo de Despesa, é notório que, após a queda observada em todos os grupos, no exercício de 2017, constata-se, no exercício de 2018, o oposto, ou seja, um aumento real nas despesas, de uma forma geral, no percentual de cerca de 4,55%, especialmente em Investimentos, que aumentou cerca de 880,71%, ainda assim sem atingir os mesmos patamares de 2016.

Apresentamos, a seguir, tabela que demonstra a evolução das despesas por programa de governo:

**Evolução da Despesa Liquidada na Função Segurança Pública por Programa de Governo -
Período 2016 a 2018**

		R\$1		
Código Programa de Governo	Descrição do Programa de Governo	2016	2017	2018

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

0002	Gestão Administrativa	7.680.963.447	7.481.450.568	8.152.670.042
0064	Modernização dos Serviços Operacionais do Detran	709.324.086	613.955.136	604.596.266
0070	Gestão Operacional da Polícia	234.661.587	18.448.424	209.119.415
0119	Garantia dos Direitos dos Custodeados	350.361.396	347.789.675	336.293.656
9999	Outros	179.304.801	90.575.877	158.794.598
-	Total	9.154.615.318	8.552.219.681	9.461.473.976

Fonte: Siafe-Rio.

Nota: Excluídas despesas intraorçamentárias e considerados valores históricos.

O comportamento das despesas, por programa de governo, reflete o mesmo comportamento observado e comentado nas subfunções a que estão atreladas e que já foram objeto de análise.

No exercício de 2018, à exceção da Gestão Administrativa, vinculada à Administração Geral, de cujas naturezas de despesa já se tratou neste tópico, resta analisar as peculiaridades referentes aos programas “0064 - Modernização dos Serviços Operacionais do Detran”, “0070 - Gestão Operacional da Polícia” e “0119 - Garantia dos Direitos dos Custodiados”, dos quais destacam-se as ações que absorveram a maior parcela dos recursos dos respectivos programas, conforme descrito a seguir:

- 0064/3836 - Modernização e Reequipamento das Unidades Operacionais do Detran, que tem por finalidade a realização de obras, reformas e reequipamento das instalações do Detran RJ (R\$111,37 milhões); e 0064/4111- Atividades Operacionais de Registros de Veículos, referente aos processos de registro, licenciamento e emplacamento de veículos (R\$330,67 milhões);
- 0070/2878 - Gestão da Frota da Polícia Militar (R\$119,17 milhões), relacionada à manutenção e renovação da frota da PMERJ; e
- 0119/8827 - Fornecimento de Alimentação aos Custodiados (R\$336,29 milhões).

10.4 - INDICADORES ESTRATÉGICOS DE CRIMINALIDADE

10.4.1 - REFERENCIAL NORMATIVO

O referencial normativo balizador para o desenvolvimento do tópico em pauta foi listado na tabela a seguir:

Referencial Normativo Estadual - Indicadores Estratégicos de Criminalidade

Tipo de Norma	N.º	Data	Ementa
Lei	3.329	28.12.99	Cria o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – Riosegurança - ISP ¹⁹⁰ e dá outras providências.
Decreto	41.931	25.06.09	Dispõe sobre o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências.
Decreto	36.872	17.01.05	Cria o Sistema Estadual de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal, e dá outras providências.
Resolução SESEG	932	19.02.16	Regulamenta o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores estratégicos de Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro a que alude o Decreto Nº 41.931, de 25/06/09, e dá outras providências.

No ano de 2005, foi criado o Sistema Estadual de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – SEESP, atribuindo competência ao Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro – Riosegurança – ISP para análise e publicidade dos dados estatísticos relativos à Segurança Pública.

Desta feita, em consonância com a previsão legal, encontram-se disponíveis no *website*¹⁹¹ do Riosegurança - ISP as estatísticas de Segurança.

Impende firmar que o Decreto Estadual nº 41.931/09 estabeleceu alguns indicadores de criminalidade considerados como estratégicos, por se entender refletores da sensação de segurança pela sociedade, em relação aos quais foram criadas metas de avaliação específicas, sendo eles: o de letalidade violenta, que engloba homicídio doloso, homicídio decorrente de oposição à intervenção policial¹⁹², latrocínio e lesão corporal seguida de morte; o de roubos de

¹⁹⁰ Sigla atualizada nos termos do Decreto Estadual n.º 46.544/19.

¹⁹¹ Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>.

¹⁹² Nomenclatura alterada para “Morte por intervenção de agente do Estado”, conforme Portaria nº 229, de 10 de dezembro de 2018, publicado no DOU de 11.12.2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

veículos; e o de roubos de rua, que compreendem os roubos a transeuntes, em coletivos e de celulares.

Segundo o teor do §2º do artigo 4º daquele Decreto, para o estabelecimento das metas, serão levados em consideração os seguintes aspectos:

(...)

I – a utilização de um gradiente de manutenção ou redução, segundo critérios técnicos, a ser aplicado sobre os dados históricos para identificação das oportunidades possíveis para o ano seguinte.

II – análise pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação, que poderá efetuar a alteração das metas e da metodologia apresentadas, objetivando um melhor ajuste à dinâmica criminal, social e à realidade operacional dos diversos órgãos envolvidos.

(...)

Ressalta-se que competirá à Comissão de Acompanhamento e Avaliação, presidida pelo Governador do Estado, definir e gerenciar as metas a serem atingidas, assim como efetuar alterações das metas e/ou mudanças nas metodologias adotadas, objetivando um melhor ajuste à realidade do ano seguinte.

10.4.2 - ESTATÍSTICAS DE SEGURANÇA

Tendo em vista que o órgão oficial para acompanhamento dos índices de criminalidade do ERJ é o Riosegurança - ISP, e lastreados nos dados disponibilizados no seu sítio eletrônico, foram elaborados a tabela e gráfico que se seguem, abrangendo apenas os indicadores estratégicos de criminalidade previstos no Decreto Estadual nº 41.931/09, que evidenciam as suas evoluções no período de 2014 a 2018.

A tabela e gráfico abaixo destacam a variação e a tendência entre os números do exercício de 2018 e aqueles relativos aos exercícios anteriores, em série histórica, a partir de 2014. Vejamos:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

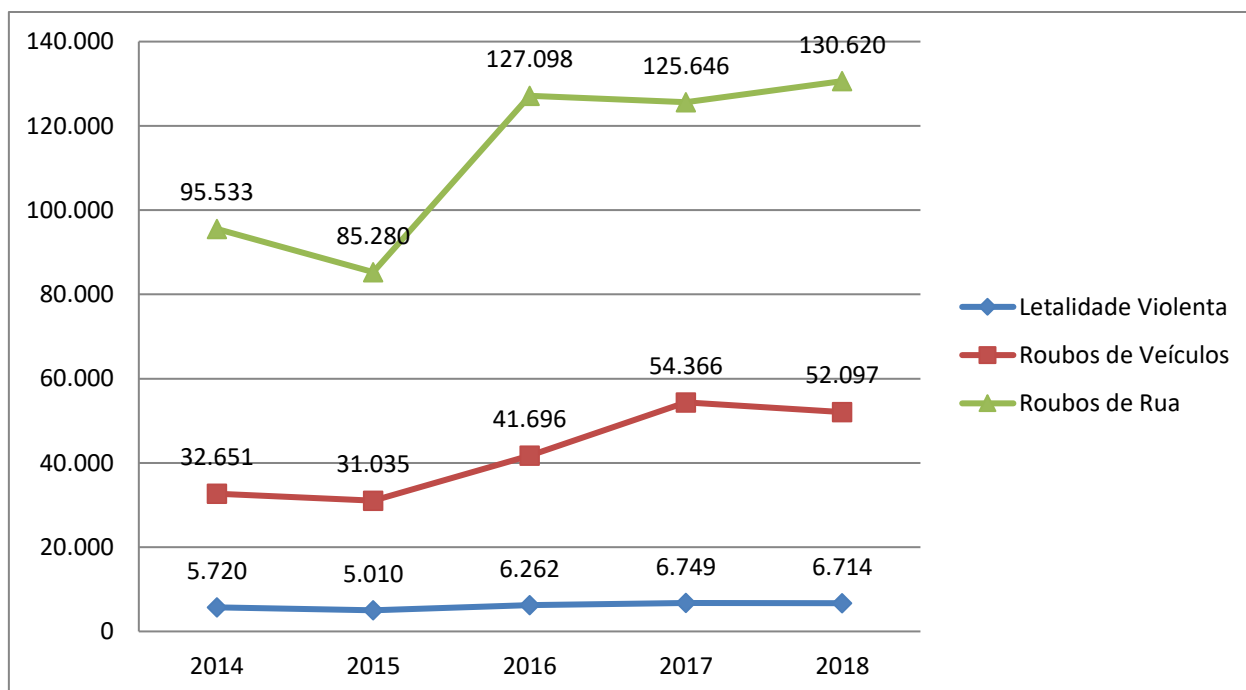
Evolução dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade
(Período de 2014 a 2018)

Indicadores	2014	2015	2016	2017	2018	Variação 2018/2017 (%)
Homicídio Doloso	4.942	4.200	5.042	5.346	4.950	- 7,41
Homicídio decorrente de oposição à intervenção policia; ¹⁹³	584	645	925	1.127	1.534	36,11
Letalidade Violenta						
Latrocínio	152	133	239	237	174	- 26,58
Lesão Corporal Seguida de Morte	41	32	56	39	56	43,59
Total	5.720	5.010	6.262	6.749	6.714	- 0,52
Roubos de Veículos	32.651	31.035	41.696	54.366	52.097	- 4,17
Transeuntes	80.461	65.437	93.818	85.993	88.422	2,82
Coletivos	7.314	7.805	13.731	15.273	15.660	2,53
Roubos de Rua						
Celulares	7.758	12.038	19.549	24.380	26.538	8,85
Total	95.533	85.280	127.098	125.646	130.620	3,96

Fonte: Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>. Acesso em 25.03.2019.

¹⁹³ Nomenclatura alterada para "Morte por intervenção de agente do Estado", conforme Portaria nº 229, de 10 de dezembro de 2018, publicado no DOU de 11.12.2018.

Evolução dos Indicadores Estratégicos de Criminalidade (Período de 2014 a 2018)



Fonte: Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>. Acesso em 25.03.2019.

Em sequência, trago tabela comparativa entre os resultados obtidos e as metas estabelecidas e aprovadas pela SESEG para o exercício de 2018¹⁹⁴, em cumprimento ao previsto no Decreto Estadual n.º 41.931/09 e na Resolução SESEG n.º 932/16:

Comparativo das Metas Estabelecidas e Aprovadas x Resultados (Exercício de 2018)

Indicadores	Meta		Resultado	
	Nº	Gradiente de Redução	Nº	Gradiente de Redução
Letalidade Violenta	6.412	- 5%	6.714	- 0,52%
Roubo de Veículos	50.016	- 8%	52.097	- 4,17%
Roubo de Rua	114.337	- 9%	130.620	+ 3,96%

Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ,.Poder Executivo, 05.01.2018, p.22, e 29.06.2018, p.20; Disponível em: <<http://www.ispdados.rj.gov.br/estatistica.html>>. Acesso em 25.03.2019.

¹⁹⁴ Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ,.Poder Executivo, 05.01.2018, p.22, e 29.06.2018, p.20.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Face aos Indicadores Estratégicos de Criminalidade verificados, resta claro que as metas estabelecidas e aprovadas para o exercício em análise não foram alcançadas, embora tenha sido observado, em relação a 2017, um discreto decréscimo nos indicadores de letalidade violenta e roubo de veículos, na ordem de 0,52% e 4,17%, percentuais aquém dos graus de redução almejados, de 5% e 8%, respectivamente.

Especificamente em relação à letalidade violenta, o decréscimo dos casos de homicídio doloso, em conjunto com o expressivo aumento dos casos de homicídio decorrente de oposição à intervenção policial¹⁹⁵, resultou na sua insignificante variação anteriormente mencionada.

No que diz respeito aos roubos de rua, por outro lado, observou-se um incremento de 3,96% (14,24% frente à expectativa de redução preestabelecida), que, se desmembrado por suas categorias (transeuntes, coletivos e celulares), demonstra que todas sofreram incrementos. Merece destaque o índice de roubos de celulares, que atingiu um aumento, no período, da ordem de 8,85%.

Ressalto que, anexo à Resolução SESEG nº 932/16, foi publicado o Manual de Procedimentos para o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro - SIM, que tem por objetivos:

- estabelecer os critérios para ocorrência e convocação das reuniões de acompanhamento de resultados do SIM;
- descrever o fluxo do processo e a dinâmica das reuniões de acompanhamento de resultados do SIM;
- orientar os agentes de segurança pública sobre a metodologia do SIM, exemplificando técnicas e ferramentas de análise criminal e modelos de apresentação dos resultados.

¹⁹⁵ Nomenclatura alterada para "Morte por intervenção de agente do Estado", conforme Portaria nº 229, de 10 de dezembro de 2018, publicado no DOU de 11.12.2018.

As reuniões de acompanhamento de resultados visam a produzir as análises necessárias para o atendimento e a identificação das condicionantes do problema, elaborar Planos de Ação Integrados (PAI), buscando atuar nas condicionantes da criminalidade, e reportar os resultados alcançados, para que seja possível padronizar as ações que obtiveram êxito ou para estabelecer correções nas ações que não atingiram seus resultados esperados.

Além dos indicadores estratégicos definidos pela Secretaria de Estado de Segurança, importa destacar outros importantes indicadores de criminalidade, que apresentaram variações em 2018, em relação ao período de 2014 a 2017, conforme tabela a seguir:

Outras Ocorrências Criminais no Estado do Rio de Janeiro
(Período de 2014 a 2018)

Crimes	2014	2015	2016	2017	2018	Var. 18/17
Roubo a estabelecimento comercial	7.742	6.756	7.288	6.600	6.437	-2%
Roubo de carga	5.890	7.225	9.874	10.599	9.182	-13%
Furtos	182.340	179.845	169.238	145.290	143.870	-1%
Roubo a residência	1.305	1.188	1.318	1.258	1.249	-1%
Roubo de Caixa Eletrônico	44	33	51	60	58	-3%
Roubo após saque em instituição financeira (saidinha de banco)	1.415	1.418	777	690	941	36%
Roubo com condução da vítima para saque em instituição financeira	100	83	72	56	83	48%
Extorsão mediante sequestro	1	4	12	8	4	-50%
Extorsão com momentânea privação de liberdade (sequestro relâmpago)	168	133	69	111	107	-4%

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Estupro	5.676	4.887	4.705	4.952	5.310	7%
Policiais mortos em serviço	18	25	40	35	32	-9%
Estelionato	34.770	35.595	36.912	29.472	34.493	17%
Feminicídio	----- --	----- --	----- -	68	71	4%
Tentativa de feminicídio	----- --	----- --	----- -	187	288	54%

Fonte: Instituto de Segurança Pública – ISP, <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br> Acesso em 07.05.19.

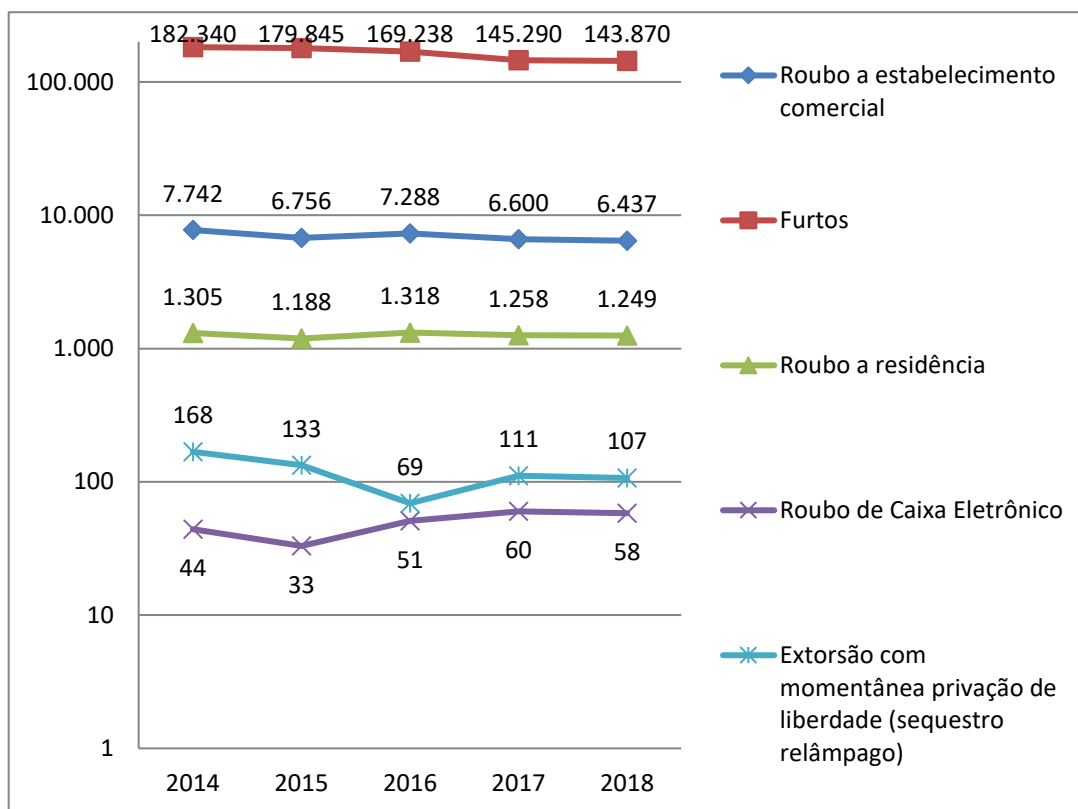
Da leitura do quadro anterior, observa-se que as ocorrências de roubos a estabelecimentos comerciais, residências e caixa eletrônicos, assim como de furtos e sequestros relâmpagos tiveram discreta diminuição no Estado do Rio de Janeiro, inferiores a 5%, permanecendo em patamares próximos aos verificados no ano de 2017. Trago, a seguir, gráfico que aponta os crimes previstos no quadro anterior, que apresentaram discreta redução nas ocorrências, entre os anos de 2017 e 2018:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Índices de Discreta Redução – inferior a 5% (em escala logarítmica)



Fonte: Instituto de Segurança Pública – ISP, <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br>. Acesso em 07.05.19.

Reduções mais significativas ocorreram em relação a roubos de cargas (13,37%), extorsões mediante sequestro (50%) e mortes de policiais em serviço (8,57%). Veja-se gráfico sobre os referidos crimes:

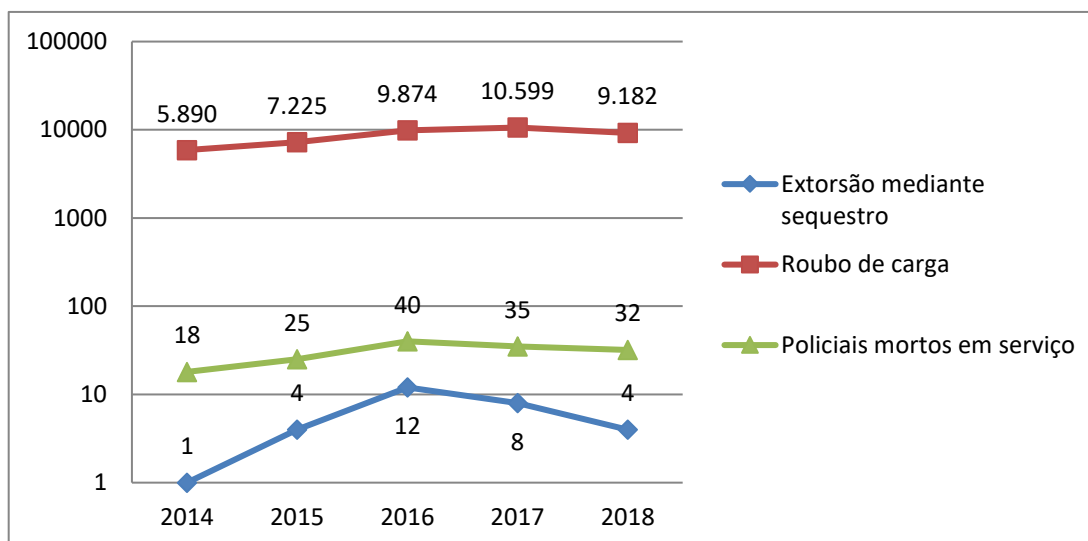
Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

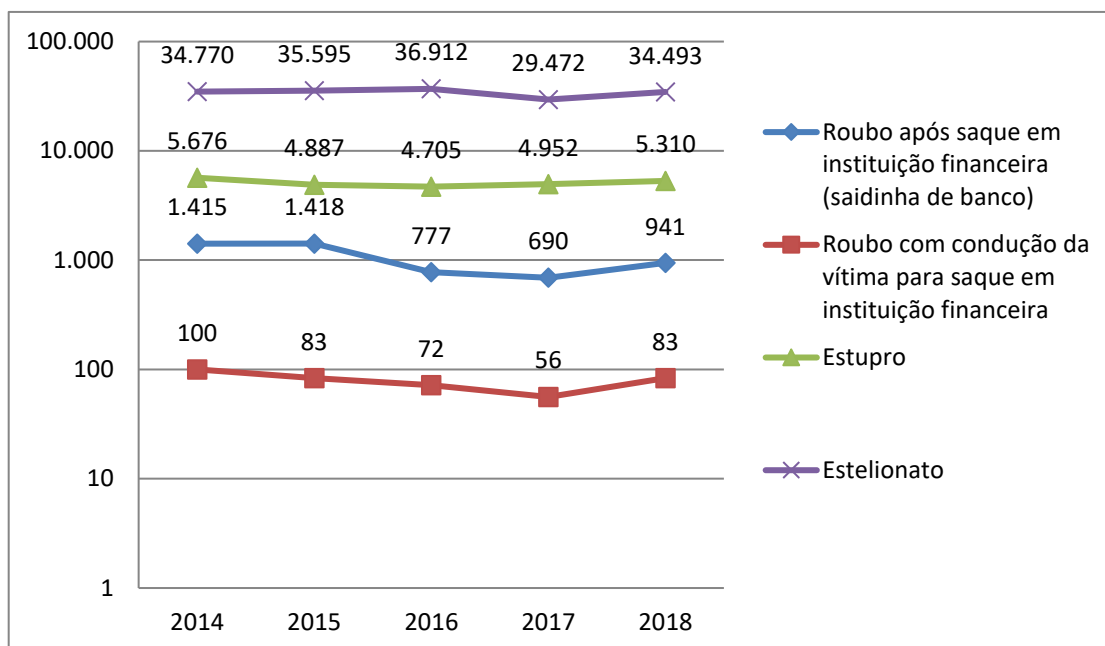
Índices de Significativa Redução – acima de 5% (em escala logarítmica)



Fonte: Instituto de Segurança Pública – ISP, <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br> Acesso em 07.05.19.

De forma inversa ao desejado, houve um acréscimo significativo de ocorrências de casos de estupro (7,23%), estelionatos (17,04%), roubos após saque em instituição financeira – “saidinha de banco” (36,38%) e com condução da vítima para saque em instituição financeira (48,21%), sendo que estas duas últimas modalidades criminosas haviam mostrado uma tendência de queda, em relação aos anos de anteriores, e voltaram a crescer em 2018. Vejamos o gráfico que aponta tais variações:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Índices de Significativo Acréscimo (em escala logarítmica)

Fonte: Instituto de Segurança Pública – ISP, <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br>. Acesso em 07.05.19.

Fato relevante foi notado em relação aos homicídios, tentados ou consumados, de mulheres pela condição de serem mulheres, conhecidos como feminicídios, pois houve um acréscimo de sua ocorrência da ordem de 40,78% em relação ao ano anterior, primeiro ano completo da série estatística do Instituto de Segurança Pública – ISP do ERJ.

A qualificadora, prevista no artigo 121, §2º, VI, foi introduzida pela Lei nº 13.104, de 09.03.2015, havendo, ainda, poucos estudos conclusivos e séries estatísticas suficientes a fim de definir as razões de eventuais variações de sua ocorrência.

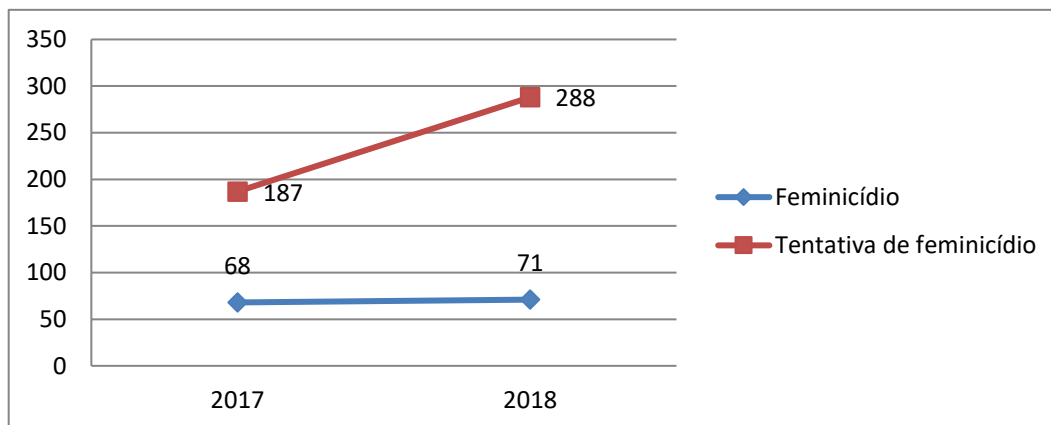
Os dados fornecidos pelo ISP apontam que, em que pese o número de óbitos ter se mantido próximo entre os anos comparados, as tentativas criminosas tiveram expressivo aumento (54,01%), podendo refletir um aumento do número de denúncias por mulheres que sofreram o crime em sua modalidade tentada ou, até, uma maior tipificação do crime, por parte das autoridades responsáveis, em sua espécie qualificada, entre outras razões.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Índices Referentes a Feminicídios



Fonte: Instituto de Segurança Pública – ISP, <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br>. Acesso em 07.05.19.

Diante do cenário demonstrado ao longo do presente tópico acerca dos índices de criminalidade do ERJ, considero adequado expedir **RECOMENDAÇÃO nº 05** ao atual Governador do Estado, na qualidade de presidente da Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas, para adoção das medidas pertinentes visando à diminuição dos índices de criminalidade, em especial aqueles previstos dentre os objetivos do Plano Estratégico da Intervenção Federal, e para os quais foram estabelecidos estratégias, metas e plano de ação.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 11 PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



11 - PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

11.1 - INTRODUÇÃO

O sistema brasileiro de previdência social é dividido em três regimes previdenciários: o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS e o Regime de Previdência Privada Complementar - RPC.

O RGPS, previsto no artigo 201 da Constituição Federal, é responsável pela proteção dos trabalhadores do setor privado, dos servidores públicos não vinculados ao RPPS (servidores comissionados de livre nomeação e exoneração, contratados temporariamente pelos entes públicos e empregados públicos das sociedades de economia mista e empresas públicas), dos contribuintes individuais, trabalhadores avulsos e empregados domésticos, ou seja, pela maioria dos trabalhadores brasileiros. O RGPS possui caráter contributivo e filiação obrigatória, garantindo aos seus segurados cobertura contra eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, proteção à maternidade, ao trabalhador em situação de desemprego involuntário e aos dependentes dos segurados, salário-família, auxílio-reclusão e pensão por morte.

O RPPS, por sua vez, tem o objetivo de garantir, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão aos servidores efetivos civis e militares da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, tendo como fundamento os artigos 40 e 42 da Constituição Federal¹⁹⁶, na forma definida pela Lei nº 9.717/98 e artigo 69 da LRF.

O ente da federação, por meio de lei própria, estabelece o regime previdenciário que será adotado para seus servidores efetivos, podendo optar pelo RGPS ou o RPPS, de filiação obrigatória e contribuição compulsória. Com o advento da Emenda Constitucional nº 20, de 15.12.98, passou-se a exigir que os regimes previdenciários dos servidores públicos perseguissem

¹⁹⁶ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

o equilíbrio a curto prazo (equilíbrio financeiro) e a longo prazo (equilíbrio atuarial), com base em suas fontes de custeio (receitas) e em face dos benefícios ofertados (despesas).

A normatização dos Regimes Próprios de Previdência teve início no final da década de 1990, com a reforma previdenciária instituída por meio da edição da Emenda Constitucional nº 20/98, e com a conversão da Medida Provisória nº 1.273, de 29.10.1998, na Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998. Entre as exigências trazidas por tais normas, para a gestão de regimes próprios, destacam-se o caráter contributivo e solidário e a obrigatoriedade de se preservar o equilíbrio financeiro e atuarial.

Atualmente, a responsabilidade pela orientação, supervisão e acompanhamento dos Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos e dos militares dos entes federativos, através do estabelecimento e publicação de parâmetros e diretrizes gerais, é competência da Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência, inserida na estrutura da Secretaria de Previdência que, por sua vez, integra o Ministério da Economia.

Em âmbito estadual, foi instituído o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – Rioprevidência, através da Lei Estadual nº 3.189, de 22.02.1999, autarquia criada com a finalidade de gerir os ativos financeiros, visando ao custeio de pagamentos dos proventos de aposentadoria e reforma, das pensões e outros benefícios previdenciários aos membros de Poder e servidores estatutários, bem como aos seus dependentes.

Coube à nova autarquia previdenciária gerir, não só os benefícios concedidos após a sua criação, mas, também, todo o passivo atuarial herdado do extinto IPERJ¹⁹⁷, implicando na necessidade de criação de um fluxo de ativos e receitas capazes de suportar tal encargo.

Diante das dificuldades em manter o equilíbrio do sistema previdenciário dos servidores públicos fluminenses, em 06.11.2012, foi editada a Lei Estadual nº 6.338, dispondo sobre o plano de custeio do *deficit* atuarial do Rioprevidência. A principal medida inaugurada pela norma foi a

¹⁹⁷ Em 15.10.2007, foi editada a Lei Estadual nº 5.109, que promoveu a extinção do Instituto de Previdência do ERJ – IPERJ, órgão responsável pela gerência e pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores públicos estaduais antes da criação do Rioprevidência.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

promoção da denominada “segregação de massa”¹⁹⁸, tendo moldurado o sistema em dois planos: Financeiro e Previdenciário.

De acordo com a nova lei, o Plano Financeiro foi estruturado em regime de repartição simples, incluindo os servidores¹⁹⁹ que ingressaram no serviço público até a data do início do funcionamento da entidade gestora do Regime de Previdência Complementar, bem como seus respectivos pensionistas, além dos militares e seus dependentes, independentemente da data de entrada no serviço público. Cabe ressaltar que a Fundação de Previdência Complementar do ERJ, o RJPrev, foi criada pela Lei Estadual nº 6.243, em 21.05.2012.

Por outro lado, o Plano Previdenciário é composto pelos servidores admitidos no serviço público estadual a partir de 04.09.2013, data de início do funcionamento do RJPrev. Vejamos o texto do artigo 7º da Lei Estadual nº 6.338/12, que versa sobre o tema:

Art. 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 art. 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 art. 34 da Lei nº 6.243/2012, bem como seus respectivos pensionistas.

¹⁹⁸ “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 no 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”. (Obtido no site <http://www.mtps.gov.br/perguntas-frequentes> acessado em 27.04.16).

¹⁹⁹ Lei Estadual nº 6.338/12, Art. 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 art. 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 art. 34 da Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012, bem como seus respectivos pensionistas.”



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Cabe ressaltar que o RPC, definido no artigo 202 da Constituição da República, é de caráter complementar e facultativo e tem como fundamento a constituição de reservas que garantam o benefício contratado. O §14 do artigo 40 da Carta Maior²⁰⁰, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, possibilitou ao Estado fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas ao servidor de cargo efetivo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, desde que institua o RPC.

11.2 - REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

O presente tópico tem por objetivo analisar os resultados do RPPS do Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, a partir da verificação dos parâmetros utilizados, à luz da legislação em vigor, bem como o resultado da Avaliação Atuarial dos Planos Financeiro e Previdenciário para o mesmo exercício.

Foram confrontadas as receitas, despesas e resultados previdenciários dos Planos Financeiro e Previdenciário, do exercício de 2018, com o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO e as projeções atuariais apresentadas nas avaliações dos planos.

11.2.1 - PLANO FINANCEIRO

O último Relatório de Avaliação Atuarial, encaminhado no presente feito²⁰¹, apontou que o Plano Financeiro possui 421.051 segurados, divididos da seguinte forma: 181.332 ativos, 169.897 inativos e 69.822 pensionistas.

²⁰⁰ Art. 40, § 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituem regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

²⁰¹ Volume 27 do presente processo (arquivo digital “27. Relatório de Avaliação Atuarial #1266559”)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A relação entre servidores ativos e inativos observada foi da ordem de 0,76 ativos para cada inativo/pensionista, sendo tal desproporção um fator de grande impacto para o desequilíbrio financeiro e atuarial do Rioprevidência.

Passamos à análise pormenorizada dos dados mais relevantes referentes ao Plano Financeiro.

11.2.1.1 - RECEITAS DO PLANO FINANCEIRO

Trago, a seguir, tabela que aponta as receitas destinadas ao Rioprevidência, referentes ao Plano Financeiro, a qual demonstra a variação dos valores históricos e reais no biênio 2017/18, bem como a participação relativa de cada receita na arrecadação total, no exercício financeiro de 2018:

Receitas do Plano Financeiro – ERJ 2017/2018

					R\$1
Receitas Previdenciárias	2017	2018	Var. real 18/17	Dif. Real 18-17	Part. 2018
Receitas Correntes	7.307.852.221	13.643.646.370	76,44%	6.034.811.213	70,04%
Contribuições Servidor	1.907.310.572	2.741.446.416	35,84%	738.401.919	14,07%
Patrimonial	5.220.031.479	10.653.612.888	92,88%	5.237.620.576	54,69%
Receitas Imobiliárias	8.068.308	7.802.959	-8,60%	-749.857	0,04%
Receitas de Valores Mobiliários	1.331.744	26.495.566	1780,22%	25.612.288	0,14%
Royalties e PE	5.210.631.427	10.619.314.363	92,60%	5.212.758.144	54,51%
Outras Receitas Correntes	180.510.170	248.587.067	30,15%	58.788.719	1,28%
Multas e Juros de Mora	123.482	180.998	38,52%	51.391	0,00%
Indenizações e Restituições	116.594.669	84.263.424	-31,70%	-39.930.222	0,43%
Receita da Dívida Ativa	983.068	1.003.156	-3,56%	-37.847	0,01%
Receitas Diversas	62.808.952	163.139.489	145,47%	98.705.395	0,84%
Receitas de Capital	185.727.577	1.939.721.663	887,00%	1.779.738.844	9,96%
Alienação de bens imóveis	79.359.461	7.326.001	-91,28%	-78.254.405	0,04%
Alienação de títulos	-	1.867.224.857		1.906.368.340	9,59%
Amortização de empréstimos	106.368.116	65.170.805	-42,10%	-48.375.091	0,33%
Intraorçamentárias	5.116.652.123	3.896.394.190	-28,03%	-1.549.569.497	20,00%
Receita Intra-Orçamentária de Contribuições Sociais	2.935.392.136	3.881.089.971	24,95%	791.274.452	19,92%

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Receitas Previdenciárias	2017	2018	Var. real 18/17	Dif. Real 18-17	Part. 2018
Receita Intra-Orçamentária Imobiliária	6.592.561	5.475.882	-21,50%	-1.531.431	0,03%
Rec Intra-Orçamentária - Indenizações e Restituições	2.174.667.425	9.828.337	-99,57%	-2.339.312.517	0,05%
Deduções da receita	-	-	-	-	-
Dedução da Receita de Compensação Financeira	-	-	-	-	-
Total Geral	12.610.231.921	19.479.762.223	45,99%	6.264.980.560	100,00%

Fonte: SiafeRio.

Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados mensalmente pelo IGP-DI da FGV, a preços de dez/18.

Ressalto, inicialmente, que o montante das receitas do Plano Financeiro, arrecadado no exercício de 2018, se encontra em conformidade com o retratado pelo Governo do ERJ no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro²⁰²), conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em seu artigo 53, II.

A partir da verificação dos dados acima, constata-se um aumento de 45,99%, em termos reais, no montante das receitas previdenciárias arrecadadas pelo Plano Financeiro da autarquia em 2018, em relação ao exercício de 2017.

A principal razão deste significativo aumento da receita observado no período foi o desempenho, acima do esperado, das receitas advindas dos *royalties* e participações especiais – R&PE, classificadas como receita patrimonial. O total arrecadado a este título representou o montante de R\$10.619.314.363 (dez bilhões, seiscentos e dezenove milhões, trezentos e quatorze mil, trezentos e sessenta e três reais), correspondendo, em termos reais, a um aumento de 92,60% em relação ao ano anterior, ou seja, uma variação positiva, em torno de R\$5.212,76 milhões, a valores de dezembro de 2018.

Espécie de receita que também contribuiu de forma significativa para o aumento da arrecadação do Rioprevidência foi o ingresso de R\$ 1.867.224.857,49 (um bilhão, oitocentos e sessenta e sete milhões, duzentos e vinte e quatro mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e

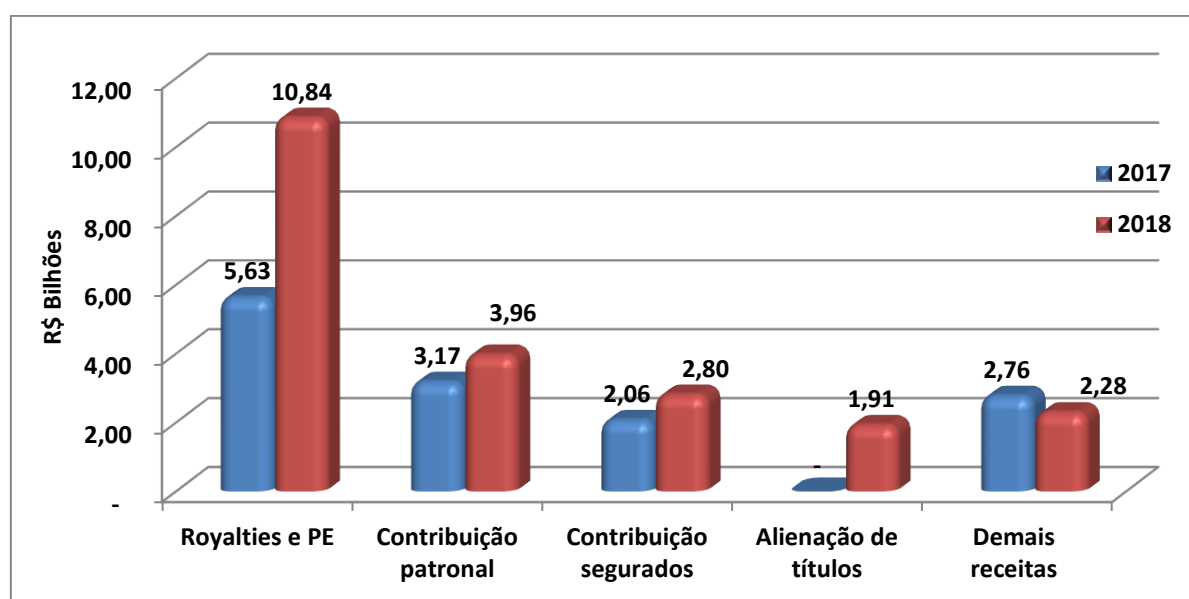
²⁰² Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.

quarenta e nove centavos), classificado como alienação de títulos (receita de capital). Tal receita decorre da operação de captação de recursos através da emissão de títulos lastreados na antecipação ou adiantamento da receita de R&PE, decorrentes da exploração de petróleo e gás natural no Estado do Rio de Janeiro, ocorrida no exercício (Série 2018-1).

Outro dado relevante a ser ressaltado foi o incremento das receitas de contribuições sociais (patronal e dos servidores), que apresentaram um crescimento real de 24,95% e 35,84%, respectivamente. Os principais fatores que justificam o resultado foram a regularização do atraso no pagamento das folhas de inativos e pensionistas, bem como a elevação da alíquota de contribuição do servidor de 11% para 14% e da contrapartida patronal de 22% para 28%, nos termos da Lei Estadual nº 7.606/17. Todavia, constata-se que ainda há atrasos nos repasses das contribuições. Tal fato será melhor abordado no Tópico 11.2.3 deste relatório.

Verifica-se, através de gráfico, a comparação entre os exercícios de 2017 e 2018, no que tange às principais receitas expostas na tabela anterior, sendo possível visualizar a sua contribuição para o total das receitas do Plano Financeiro no exercício em análise.

Comparativo das principais receitas orçamentárias do Plano Financeiro – ERJ 2017/2018 (a preços de dez/18)





CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO
2018

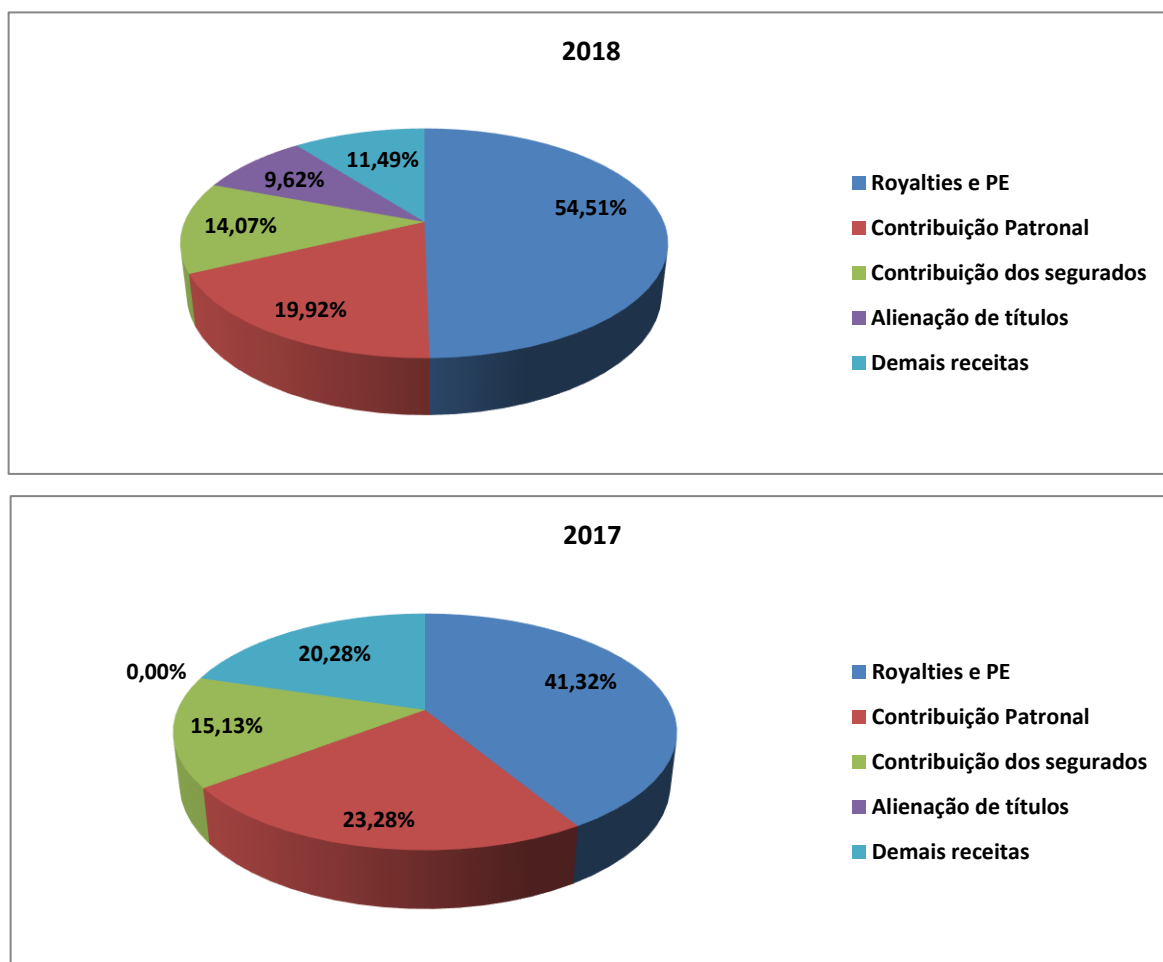
TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fonte: SiafeRio.

Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados mensalmente pelo IGP-DI da FGV, a preços de dez/18. Estão incluídas as receitas intraorçamentárias.

O gráfico a seguir apresenta a participação, em percentual, das principais receitas expostas na tabela anterior em relação à arrecadação total, referente aos exercícios financeiros de 2017 e 2018:

Participação relativa das principais receitas orçamentárias do Plano Financeiro – ERJ
2017/2018



Fonte: SiafeRio. Estão incluídas as receitas intraorçamentárias.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Depreende-se que as receitas de R&PE e as receitas advindas da securitização dos recebíveis de R&PE (alienação de títulos) aumentaram suas participações relativas, representando, no exercício de 2018, os percentuais de 54,51% e 9,62%, respectivamente, sobre a receita total da autarquia previdenciária.

11.2.1.1.1 - DA VINCULAÇÃO DOS ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS AO RIOPREVIDÊNCIA

Em 12.05.2005, foi editado o Decreto Estadual nº 37.571, de 12.05.2005²⁰³, que incorporou ao patrimônio do Rioprevidência os valores relativos aos direitos do ERJ sobre os *royalties* e participações especiais que tivessem como consequência o ingresso de valores a partir de janeiro de 2006²⁰⁴. A legislação excetuou desta transferência aquelas parcelas decorrentes de obrigações constitucionais e legais, bem como obrigações contratuais com a União anteriores ao referido decreto.

No exercício financeiro de 2018, o Rioprevidência recebeu R\$10.619.314.363 (dez bilhões, seiscentos e dezenove milhões, trezentos e quatorze mil, trezentos e sessenta e três reais) a título de *royalties* e participações especiais, contabilizados na Fonte de Recursos FR 231 - Recursos Próprios do Rioprevidência. O referido montante corresponde a 79,61% do total arrecadado com esta receita (R\$13.339.802.238), posteriormente à dedução dos valores referentes ao pagamento da dívida contratual com a União e às deduções legais relacionadas 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, ao Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social – FISED, e do serviço da dívida com a União (Decreto Estadual nº 43.911/12).

A tabela a seguir apresenta a receita líquida advinda dos R&PE destinada à autarquia previdenciária, após realização dessas deduções, calculadas de acordo com as respectivas

²⁰³ Alterado, posteriormente, pelo Decreto Estadual nº 38.162, de 09.08.2005.

²⁰⁴ Posteriormente, o Decreto Estadual nº 42.011, de 28 de agosto de 2009, consolidou as normas emanadas nos decretos anteriormente citados, revogando-os.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

normas, destacando a comparação com o valor efetivamente registrado no SiafeRio, na FR 231 - Recursos Próprios do Rioprevidência.

Receita de royalties e participações especiais do petróleo - Rioprevidência 2017/2018

	R\$1	
Descrição	2017	2018
Participações Governamentais ⁽¹⁾	7.138.389.442	13.339.802.238
Deduções na receita disponível ao Rioprevidência	1.927.758.014	2.745.207.889
Pgto. à União contrato de cessão ⁽²⁾	1.012.178.580	914.859.287
Cota-parte Municípios ⁽³⁾	379.579.851	596.289.403
FECAM ⁽⁴⁾	464.615.689	636.871.807
PASEP ⁽⁵⁾	71.383.894	133.398.022
FISED ⁽⁶⁾	0	463.789.370
Serviços da Dívida com a União ⁽⁷⁾	0	0
Líquido para o Rioprevidência calculado (A)	5.210.631.428	10.594.594.349
Líquido para o Rioprevidência extraído do SiafeRio - FR 231 ⁽⁸⁾ (B)	5.210.631.428	10.619.314.363
Diferença (B -A)	0	24.720.014

Fonte: SiafeRio (valores de 2017 recalculados com base na metodologia de apuração do Rioprevidência).

(1) Valores extraídos do relatório do SiafeRio, englobando royalties, royalties excedentes a 5%, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo - FEP.

(2) Valores extraídos do SiafeRio, elemento de despesa nº 332093 (Indenizações e Restituições).

(3) Valores calculados de acordo com o art. 9º da Lei Federal nº 7.990/89 (25% da cota-parte do ERJ dos royalties até 5%).

(4) Valores calculados com base na aplicação da alíquota de 5% para receita do pós-sal e pré-sal (conforme artigo 263 da Constituição Estadual).

(5) Valores calculados conforme Lei Complementar Federal nº 08/70 c/c Lei Federal nº 9.715/98 (1% da receita total dos royalties e participações especiais e FEP, inclusive a cota-parte dos municípios).

(6) Valores calculados conforme Lei Complementar nº 178/17 (5% da receita do pré-sal).

(7) Valores calculados de acordo com o art. 1º do Decreto Estadual nº 43.911/12 (13% da receita bruta de royalties e participações especiais exclusive a cota-parte dos municípios). Nos exercícios 2016 a 2018, porém, o ERJ não utilizou os recursos de royalties e PE para pagamentos do serviço da dívida, conforme verificado na execução da despesa.

(8) Valor extraído do SiafeRio com base nos valores de royalties e PE registrados na Fonte de Recursos 231 (Recursos Próprios do Rioprevidência), detalhamentos de fonte 000011 e 006656.

Da análise da tabela anterior, constata-se a ocorrência de diferença entre o valor calculado e o valor registrado no Siaferio da ordem de R\$24.720.014 (vinte e quatro milhões, setecentos e vinte mil, e quatorze reais).

O tema foi objeto de determinações por parte desta Corte de Contas, nos processos referentes às Contas de Governo dos exercícios de 2016 e 2017, em vista de divergências apuradas entre o valor líquido calculado e o valor líquido contabilizado no Siaferio na Fonte de Recurso FR 231 - Recursos Próprios do Rioprevidência, relativa à receita de R&PE. Mais especificamente, foram registrados valores a menor da ordem de R\$76.315.729 (setenta e seis milhões, trezentos e quinze mil, setecentos e vinte e nove reais), no Processo referente às Contas



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de Govenho de 2016, e de R\$88.715.834 (oitenta e oito milhões, setecentos e quinze mil, oitocentos e trinta e quatro reais), no feito que versou sobre as Contas de Governo de 2017.

Em resposta, a autarquia previdenciária encaminhou a este Tribunal de Contas a Nota Técnica RIOPREV/GOP nº 60/2018 (Documento TCE-RJ nº 018.257-4/19), visando trazer justificativas para a diferença de resultado. O Rioprevidência apresentou o detalhamento pormenorizado do cálculo das deduções dos exercícios de 2016 e 2017, onde foram identificadas algumas divergências metodológicas na apuração dos montantes.

Com base na metodologia constante da referida nota técnica, o Corpo Instrutivo, ao examinar esta matéria referente às presentes Contas de Governo, recalculou as destinações das receitas de *royalties* e participações especiais destinadas ao Rioprevidência nos exercício de 2017 e 2018. Em relação ao ano de 2017, como podemos verificar na tabela anterior, não foram mais detectadas divergências. No entanto, conforme já exposto, em 2018, as Instâncias Instrutivas verificaram diferença a maior de R\$ 24.720.014 (vinte e quatro milhões, setecentos e vinte mil, e quatorze reais).

O Corpo Instrutivo, no Tópico 14.2 de seu relatório, que trata da análise das determinações das Contas de Governo do exercício financeiro de 2017, destaca que tramita nesta Corte processo que versa sobre a questão em análise, entendendo prudente aguardar decisão definitiva no feito antes de se manifestar de modo conclusivo nas Contas do Governador. Transcrevo, a seguir, trecho do parecer do Corpo Instrutivo em que o tema é enfrentado:

Após os esclarecimentos prestados pela Gerência de Operações e Planejamento, pode-se observar a metodologia adotada pelo ERJ na apuração dos montantes devidos ao Rioprevidência em decorrência dos royalties e participações especiais.

Contudo, os cálculos demonstraram que, em 2018, houve um repasse a maior para a autarquia de R\$24.720.014, demonstrando que ainda há divergências entre as metodologias de apuração utilizadas pelo TCE-RJ e pelo ERJ.

Conforme abordado no tópico 11.2.1.1.1, tramita nesta Corte atualmente, ainda em fase preliminar, o processo TCE-RJ nº 116.510-1/18, com o objetivo de apurar eventuais obrigações do Tesouro com o Rioprevidência, decorrentes da aplicação de recursos oriundos dos royalties e participações especiais.

Entende-se prudente aguardar a decisão definitiva da fiscalização supracitada para que se possa alinhar as metodologias de cálculo do montante devido à autarquia.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A auditoria citada pelo Corpo Instrutivo em seu parecer (Processo TCERJ nº 116.510-1/18) foi realizada em cumprimento à determinação Plenária, proferida quando da apreciação das Contas de Governo referentes ao exercício de 2016²⁰⁵. A fiscalização objetivou apurar eventuais obrigações do Tesouro com o Rioprevidência, decorrentes da aplicação de recursos oriundos de *royalties* e participações especiais no serviço da dívida, referentes ao exercício de 2015, em desconformidade com o Decreto Estadual nº 43.911/2012.

Considero que a referida auditoria tratou o tema sob enfoque diverso, não enfrentando, específica e diretamente, a questão atinente às divergências de metodologia de cálculo dos valores referentes aos direitos do Rioprevidência sobre as receitas de R&PE, apontada no presente feito.

A fiscalização, cujo relatório ainda não recebeu decisão Plenária, identificou os seguintes achados de auditoria: (1) aplicação a maior de recursos de *royalties* e participações especiais no serviço da dívida, (2) repasse a menor de recurso de *royalties* e participações especiais para o Rioprevidência e (3) destinação a menor de recursos de *royalties* e participações especiais para o FECAM.

No que concerne ao achado número 2, verificou-se que deixou de ser repassado ao Rioprevidência o total de R\$21.105.604,28 (vinte e um milhões, cento e cinco mil, seiscentos e quatro reais e vinte e oito centavos), no exercício de 2015. Tal montante tem origem na não contabilização do valor depositado de R\$251.912.180,97 (duzentos e cinquenta e um milhões, novecentos e doze mil, cento e oitenta reais e noventa e sete centavos) como receita de R&PE, recursos estes que foram recebidos através de transferência da União, referentes a levantamento de depósito judicial relativo à participação especial no campo Lula/Cernambi.

Divirjo, portanto, do entendimento do Corpo Instrutivo acerca da necessidade de aguardar o trâmite processual da aludida auditoria, visto que o Processo TCE-RJ nº 116.510-1/18 não tem, em seu escopo, a investigação direta e específica das divergências de metodologia de

²⁰⁵ Processo TCE-RJ nº 101.576-6/17.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

cálculo, referentes aos direitos do Rioprevidência sobre as receitas decorrentes de R&PE, apontadas neste processo.

Tal fato será objeto da **IMPROPRIEDADE nº 26** e da **DETERMINAÇÃO nº 49**.

11.2.1.2 - DESPESAS DO PLANO FINANCEIRO

Historicamente, o sistema previdenciário do ERJ vem apresentando um crescimento gradual das despesas previdenciárias ao longo dos exercícios. Analisando os dados oficiais, extraídos do Siaferio, observa-se que, no período de 2007 a 2018, houve um expressivo crescimento das despesas com benefícios previdenciários, da ordem de 228,18%. Vejamos tabela que aponta tais resultados:

Evolução das despesas previdenciárias liquidadas – 2007/2018

Despesas Previdenciárias	Valores Históricos					R\$ 1.000
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Despesa Previdenciária liquidada	6.098.387	6.929.813	7.417.913	8.137.215	9.554.850	10.432.946
Despesa com benefícios Previdenciários	5.760.892	6.293.731	6.896.587	7.875.601	9.059.609	10.248.898
Despesa da Administração	337.495	636.082	521.326	261.614	495.241	184.048

Despesas Previdenciárias	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Despesa Previdenciária liquidada	11.992.972	13.987.381	13.929.858	16.028.140	23.613.609	21.668.021
Despesa com benefícios Previdenciários	11.743.664	13.160.280	13.359.217	15.783.098	19.283.748	18.905.927
Despesa da Administração	249.308	827.101	570.640	245.042	4.329.860	2.762.094

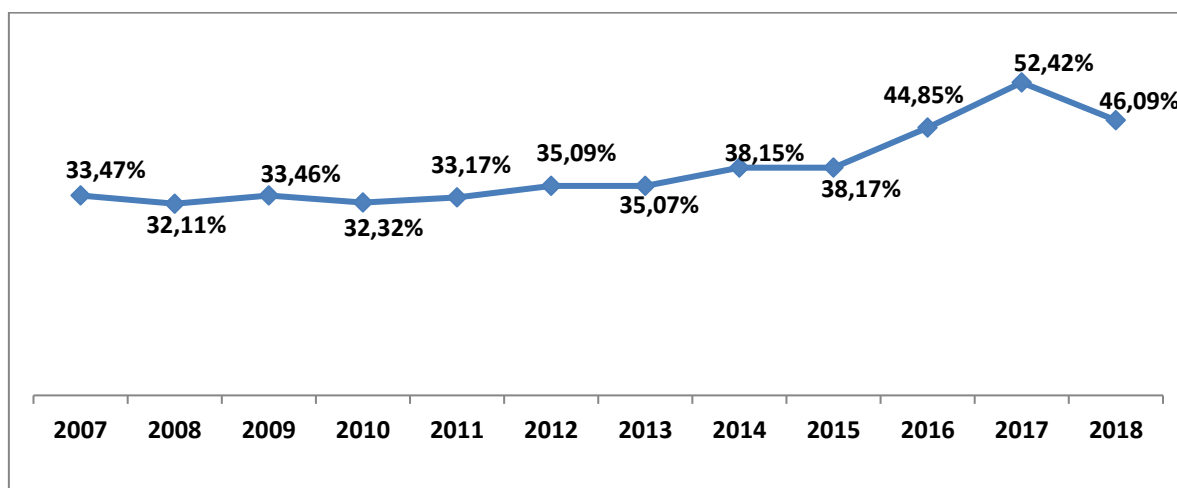
Fonte: Siaferm e SiafeRio.

A série contempla a partir de 2013 apenas as despesas relativas ao Plano Financeiro.

Estão incluídas as despesas previdenciárias.

A tendência de alta das despesas com o sistema previdenciário não foi acompanhada, nas últimas décadas, com um aumento proporcional das receitas com a arrecadação do ICMS, principal fonte de receita tributária do Estado. Trago, a seguir, gráfico que demonstra a participação das despesas com benefícios previdenciários em relação à receita de ICMS e adicional de ICMS.

Participação % das despesas com benefícios previdenciários²⁰⁶ em relação à receita de ICMS e Adicional de ICMS – 2007/2018



Fonte: Siafem e SiafeRio

Após a apresentação do histórico dos gastos previdenciários do ERJ, passamos à análise mais aprofundada das despesas do Rioprevidência no exercício de 2018, objeto das presentes Contas de Governo.

Na tabela a seguir, são apresentadas as despesas liquidadas pela autarquia previdenciária referente ao Plano Financeiro, evidenciando os valores históricos ou correntes e sua variação em termos reais no biênio 2017/2018, assim como a participação relativa de cada despesa em relação ao dispêndio total, no exercício financeiro de 2018. Vejamos:

Evolução das despesas previdenciárias liquidadas – 2017/2018

					R\$1
Despesa Previdenciária Liquidada	Valores Históricos		Variação	Variação	Part.
	2017	2018	Real%	Real	2018
ADMINISTRAÇÃO	4.329.860.125	2.762.094.046	-39,71%	-1.857.657.676	12,75%
Despesas Correntes	4.322.869.209	2.758.937.770	-39,68%	-1.853.327.660	12,73%
Pessoal e Encargos Sociais	49.174.734	48.543.920	-6,71%	-3.563.111	0,22%
Outras Desp. Correntes	4.273.694.475	2.710.393.850	-40,06%	-1.849.764.549	12,51%

²⁰⁶ Contemplam as despesas com aposentadorias, pensões e demais benefícios previdenciários.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Indenizações e restituições	4.159.007.409	2.482.596.120	-43,59%	-1.958.438.438	11,46%
Despesas de Exercícios Anteriores	632.676	533.906	-20,25%	-138.397	0,00%
Outros Serviços de Terceiros P.J.	31.594.208	36.287.789	8,54%	2.916.504	0,17%
Obrigações Tributária e Contrib.	79.547.183	76.104.329	-9,59%	-8.237.046	0,35%
Demais Desp. Correntes	2.912.998	115.077.505	3633,41%	114.342.944	0,53%
Despesas de Capital	6.990.916	3.156.277	-57,33%	-4.330.016	0,01%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	19.283.748.472	18.905.926.570	-7,35%	-1.530.449.303	87,25%
Despesas Correntes	19.283.748.472	18.905.926.570	-7,35%	-1.530.449.303	87,25%
Aposentadorias e Reformas	12.966.081.346	14.066.553.573	2,53%	353.859.443	64,92%
Pensões	4.075.636.187	4.025.504.983	-6,66%	-293.116.887	18,58%
Outros Serviços de Terceiros - PJ	1.991.802	0	-100,00%	-2.151.793	0,00%
Outros Benefícios Assistenciais	0	0	0,00%	0	0,00%
Despesas de Exercícios Anteriores	2.240.039.137	813.868.014	-65,66%	-1.589.040.065	3,76%
Total Geral	23.613.608.597	21.668.020.617	-13,28%	-3.388.106.979	100,00%

Fonte: SiafeRio

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

Inicialmente, verifico que o montante das despesas previdenciárias do Plano Financeiro, arrecadado no exercício de 2018, se encontra em conformidade com o retratado pelo Governo do ERJ no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro)²⁰⁷, conforme exigido pela LRF, em seu artigo 53, II.

Analisando os dados constantes da tabela acima, constata-se que as despesas previdenciárias totais liquidadas apresentaram uma redução de 13,28%, em termos reais, em relação ao exercício financeiro de 2017. Os elementos de despesa “Indenizações e Restituições” e “Despesas de Exercícios Anteriores” foram determinantes na referida redução.

No que tange às despesas liquidadas referentes aos benefícios de “Aposentadorias e Reformas” e “Pensões”, houve uma variação em termos reais de 2,53% e -6,66%, respectivamente, em comparação com as liquidadas no exercício de 2017, correspondendo a uma variação real positiva da ordem de R\$61 milhões.

²⁰⁷ Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Quanto ao elemento “Despesas de Exercícios Anteriores”, relacionado ao pagamento em atraso dos proventos relativos ao exercício financeiro de 2017, constatou-se uma queda de 65,66%, equivalente a uma redução real de R\$1.589.040.065 (um bilhão, quinhentos e oitenta e nove milhões, quarenta mil, e sessenta e cinco reais).

Em relação ao elemento de despesa “Indenizações e restituições”, houve uma queda, em termos reais, de 43,59% no período. Tal variação se relaciona, principalmente, à readequação do fluxo de pagamento das operações de cessão dos direitos das receitas de *royalties* e PE, realizadas em 2013 e 2014, em vista de acordo firmado entre o Rioprevidência e os credores internacionais²⁰⁸.

Em que pese a referida readequação, é importante ressaltar que uma parcela significativa das receitas de R&PE tem sido utilizada para o pagamento das obrigações decorrentes das operações de antecipação destas receitas, efetuadas nos exercícios 2013 e 2014.

Constata-se, em consulta ao SiafeRio, que, no exercício de 2017, foram repassados, a título de pagamento a credores internacionais, o montante de R\$4.129.514.117 (quatro bilhões, cento e vinte e nove milhões, quinhentos e quatorze mil, cento e dezessete reais). Já no exercício 2018, foram repassados R\$2.482.596.120,46 (dois bilhões, quatrocentos e oitenta e dois milhões, quinhentos e noventa e seis mil, cento e vinte reais e quarenta e seis centavos) para adimplemento das obrigações suscitadas, o que representou um percentual de 23,38% das receitas totais de R&PE arrecadadas pela autarquia. Tais números correspondem a uma redução real de 43,19% no biênio 2018/2017.

O Ministério Público de Contas, em seu exame sobre as Contas de Governo, manifestou-se acerca da destinação dos recursos de *royalties* e participações especiais, para pagamento dos custos decorrentes das operações de captação de recursos através da emissão de títulos lastreados em antecipação desta receita, realizadas no exercício de 2018.

²⁰⁸ Fonte: notas explicativas às demonstrações contábeis do Rioprevidência, volume 28, fl. 6699

Destaca o *Parquet* que, nas notas explicativas às demonstrações contábeis do Plano Financeiro do Rioprevidência, referente ao exercício de 2018²⁰⁹, consta o registro de despesas administrativas referentes às supramencionadas operações, realizadas no biênio 2013/2014, de cessão dos direitos sobre *royalties*, no montante de R\$2.482.596.120,46 (dois bilhões, quatrocentos e oitenta e dois milhões, quinhentos e noventa e seis mil, cento e vinte reais e quarenta e seis centavos).

O Ministério Público Especializado identificou expressiva divergência entre o valor registrado nas notas explicativas como despesa orçamentária e o somatório dos valores informados, mensalmente, no documento “Consolidado de Transfêrencia de Recursos”, disponibilizado no *site* do Rioprevidência²¹⁰. Somados os doze meses, o valor apurado pelo *Parquet* Especial perfez R\$3.993.568.333,12 (três bilhões, novecentos e noventa e três milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, trezentos e trinta e três reais e doze centavos), ou seja, apurou-se uma divergência de R\$1.510.972.212,66 (um bilhão, quinhentos e dez milhões, novecentos e setenta e dois mil, duzentos e doze reais e sessenta e seis centavos).

O *Parquet* Especializado ressalta, ainda, outra divergência apurada. O valor líquido da receita de *royalties* e participações especiais arrecadado pelo Rioprevidência, consignado nos demonstrativos contábeis, e efetivamente recolhido aos cofres da Autarquia, foi de R\$8.171.016.767,20 (oito bilhões, cento e setenta e um milhões, dezesseis mil, setecentos e sessenta e sete reais e vinte centavos). O montante contrasta com os dados constantes do mesmo documento “Consolidado de Transferência de Recursos”, que apontou o valor de R\$9.159.243.394,22 (nove bilhões, cento e cinquenta e nove milhões, duzentos e quarenta e três mil, trezentos e noventa e quatro reais e vinte e dois centavos), gerando uma diferença de R\$988.226.627,02 (novecentos e oitenta e oito milhões, duzentos e vinte e seis mil, seiscentos e vinte e sete reais e dois centavos).

²⁰⁹ Arquivo digital 28 – fls. 6657 a 6766.

²¹⁰ A emissão do referido relatório é mensal e de responsabilidade do Banco do Brasil S.A.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Transcrevo, a seguir, trecho do parecer do Ministério Público Especial, em que o órgão enumera as divergências verificadas:

São verificadas neste processo, portanto, duas divergências relacionadas às receitas de royalties e participações especiais do petróleo e seu registro e destinação ao RIOPREVIDÊNCIA:

1) entre o montante registrado em despesa orçamentária no exercício e o somatório de valores informados no documento “Consolidado de Transferência de Recursos”, constante do site do RIOPREVIDÊNCIA, cuja fonte é o relatório de transferências emitido pelo Banco do Brasil S.A.;

2) entre o valor registrado nos demonstrativos contábeis e o efetivamente recolhido aos cofres do RIOPREVIDÊNCIA, em relação ao que consta do “Consolidado de Transferência de Recursos”.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS propõe ao Plenário deste E. TCE-RJ seja determinada à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE - a realização imediata de AUDITORIA GOVERNAMENTAL para investigar as razões das referidas divergências e propor as medidas necessárias à solução da questão.

Tendo em vista as referidas divergências, o douto *Parquet* de Contas sugere a inclusão da seguinte impropriedade e correspondente determinação na conclusão de seu parecer, *in verbis*:

IMPROPRIEDADE n.º 27

Divergências relacionadas às receitas de royalties e participações especiais do petróleo e seu registro e destinação ao RIOPREVIDÊNCIA:

a) entre o montante registrado em despesa orçamentária no exercício e o somatório de valores informados no documento “*Consolidado de Transferência de Recursos*”, constante do *site* do RIOPREVIDÊNCIA, cuja fonte é o relatório de transferências emitido pelo Banco do Brasil S.A.;

b) entre o valor registrado nos demonstrativos contábeis e o efetivamente recolhido aos cofres do RIOPREVIDÊNCIA, em relação ao que consta do “*Consolidado de Transferência de Recursos*”.

DETERMINAÇÃO n.º 56

Sugestão de encaminhamento: Secretaria de Estado de Fazenda e RIOPREVIDÊNCIA

Adotar providências para resolver as divergências relacionadas às receitas de royalties e participações especiais do petróleo e seu registro e destinação ao RIOPREVIDÊNCIA, a saber: entre o montante registrado em despesa orçamentária no exercício e o somatório de valores informados no documento “*Consolidado de Transferência de Recursos*”, constante do *site* do RIOPREVIDÊNCIA, cuja fonte é o relatório de transferências emitido pelo Banco do Brasil S.A.; entre o valor registrado nos demonstrativos contábeis e o efetivamente recolhido aos cofres do RIOPREVIDÊNCIA, em relação ao que consta do “*Consolidado de Transferência de Recursos*”.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

No que tange à sugestão ministerial de impropriedade, com a consequente expedição de determinações à SEFAZ e ao Rioprevidência, considero que as divergências observadas, entre os dados constantes das notas explicativas e aqueles informados mensalmente no documento “Consolidado de Transfêrencia de Recursos”, carecem de confirmação por parte dos técnicos desta Corte, razão pela qual deixo de acompanhar tais sugestões.

Quanto à proposta do *Parquet*, no sentido de expedição de determinação à Secretaria Geral de Controle Externo para a realização imediata de auditoria, acompanhamento, apenas, parcialmente, pois considero mais adequado que a matéria seja incluída no banco de dados do órgão técnico, cabendo à SGE, a partir de suas avaliações de risco, materialidade e relevância, decidir pela conveniência em realizar fiscalização para verificação das divergências apuradas.

Busca-se com esta prática otimizar os insumos desta Corte, tanto de natureza humana, quanto material, inclusive, com a possibilidade de agregar temas conexos para serem verificados conjuntamente e por equipe especializada, consubstanciando uma melhor organização e otimização dos trabalhos de fiscalização deste Tribunal.

Desta forma, incluirei, na conclusão deste parecer, **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral de Controle Externo para que inclua este tema específico, suscitado pelo Ministério Público Especializado, em seu banco de dados, com o intuito de que o órgão técnico proceda à avaliação quanto à possibilidade de verificação em auditorias governamentais futuras.

Por fim, cabe destacar que, nas Notas Explicativas²¹¹ às Demonstrações Contábeis, não foram considerados os créditos concedidos (R\$3.094 mil) a outras unidades gestoras para a execução de despesas administrativas do Rioprevidência.

Vale lembrar que este tema já foi abordado na análise das Contas de Governo de 2017 (Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18), através do Fato nº 16 e da Determinação nº 60 sem impropriedade, cujo tema será melhor abordado no Tópico 14.2.

²¹¹ Volume 28.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Todavia, ressalta-se, desde já, que a citada determinação não foi cumprida, não obstante os esclarecimentos prestados pelo Governo do ERJ, não tendo sido inseridas notas explicativas com informações sobre os citados créditos, pelo que há necessidade de nova determinação.

Tal fato será objeto de **DETERMINAÇÃO nº 66**.

11.2.1.3 - RESULTADO DO PLANO FINANCEIRO

Analizadas as receitas e despesas do sistema previdenciário estadual, o Rioprevidência apresentou resultado previdenciário do Plano Financeiro negativo, da ordem de R\$2.188,26 milhões, em 2018. Demonstra-se, a seguir, a evolução desse resultado nos últimos doze exercícios:

Evolução do resultado previdenciário (2007/2018)

	Valores Históricos					R\$ 1.000
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Receita Previdenciária	6.237.571	7.869.612	6.394.119	8.082.057	10.101.478	9.468.021
Despesa Previdenciária liquidada	6.098.387	6.929.813	7.417.913	8.137.215	9.554.850	10.432.946
Despesa com benefícios Previdenciários	5.760.892	6.293.731	6.896.587	7.875.601	9.059.609	10.248.898
Despesa da Administração	337.495	636.082	521.326	261.614	495.241	184.048
Resultado Previdenciário	139.184	939.799	-1.023.794	-55.158	546.629	-964.925
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Receita Previdenciária	12.074.628	14.051.078	12.871.994	4.514.846	12.610.232	19.479.762
Despesa Previdenciária liquidada	11.992.972	13.987.381	13.929.858	16.028.140	23.613.609	21.668.021
Despesa com benefícios Previdenciários	11.743.664	13.160.280	13.359.217	15.783.098	19.283.748	18.905.927
Despesa da Administração	249.308	827.101	570.640	245.042	4.329.860	2.762.094
Resultado Previdenciário	81.656	63.697	-1.057.864	-11.513.294	-11.003.377	-2.188.258

Fontes: SiafeRio e Contas de Governo de 2007 a 2018. Os cálculos foram realizados a partir de valores históricos. As receitas e despesas intraorçamentárias foram incluídas no cálculo. A série contempla a partir de 2013 apenas as receitas, despesas e resultados previdenciários relativas ao Plano Financeiro.

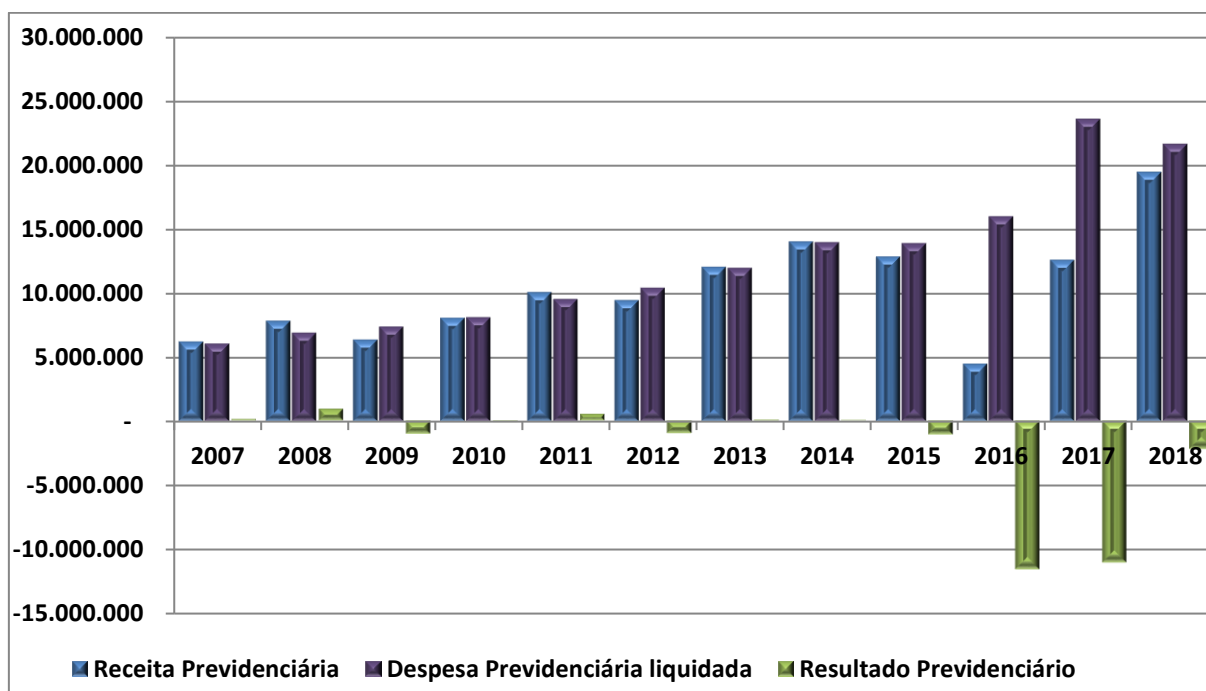
Destaco que o valor do resultado previdenciário do Plano Financeiro, obtido no exercício financeiro de 2018, encontra-se em conformidade com o retratado pelo Governo do ERJ no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018

(Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro)²¹², conforme exigido pela LRF, em seu artigo 53, inciso II.

Conforme já apontado no item 11.2.1.1, o aumento das receitas previdenciárias totais, verificado no exercício de 2018, em comparação com 2017, deve-se, primordialmente, ao excelente desempenho das receitas de R&PE, que perfizeram montante em torno de R\$10.619,31 milhões. Tal fato mitigou o *deficit* previdenciário, que alcançou o valor negativo da ordem R\$2.188,26 milhões.

O gráfico, a seguir, aponta a trajetória das receitas e despesas previdenciárias, destacando-se os respectivos resultados do período 2007/2018:

**Comparativo do total das receitas, despesas previdenciárias e resultado orçamentário–
2007/2017**



Fontes: SiafeRio e Contas de Governo do ERJ.

Valores históricos das receitas e despesas previdenciárias de 2007 a 2018. As receitas e despesas intraorçamentárias foram incluídas no cálculo. A série contempla a partir de 2013 apenas as receitas, despesas e resultados previdenciários relativos ao Plano Financeiro.

²¹² Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.

Da análise da tabela e gráfico anteriores, constata-se que, em doze exercícios financeiros (2007/2018), apenas cinco apresentaram resultados previdenciários superavitários, sendo que, em pelos menos quatro, o resultado só foi possível graças à captação de receitas extraordinárias através das mais variadas operações, tais como as enumeradas a seguir:

- Em 2007, foram antecipados, junto ao Tesouro Nacional, os vencimentos de parte dos papéis emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, os Certificados Financeiros do Tesouro - CFT's, quando da celebração do acordo de consolidação da dívida do Estado em 1999²¹³. Essa antecipação seria realizada novamente em 2011 e 2012, razão pela qual os CFT's, que eram títulos da dívida federal e que só podiam ser resgatados diretamente na STN, esgotaram-se antes do prazo originalmente estabelecido para o seu fluxo no contrato de renegociação da dívida em 1999;
- Nos anos de 2013²¹⁴ e 2014²¹⁵, foram feitas vendas de fluxos futuros da receita de *royalties* e participações especiais. Em 2013, foram realizadas duas vendas diretas à Caixa Econômica Federal - CEF e ao Banco do Brasil – BB, cuja arrecadação perfaz o valor total da ordem de R\$ 3.300 milhões. Já em 2014, constituíram-se operações de emissões de títulos lastreados na receita de R&PE a que o Estado do Rio teria direito, feitas no mercado internacional em junho e novembro daquele ano, gerando uma arrecadação próxima a R\$ 5.354 milhões;²¹⁶
- Em 2015²¹⁷, a Lei Complementar Estadual nº 163, de 31.03.15, autorizou o saque de 37,5% dos Depósitos Judiciais e Extrajudiciais existentes no Banco do Brasil para capitalizar o RIOPREVIDÊNCIA e, no final daquele ano, a Lei Complementar Federal

²¹³ Fonte: Processo TCE – RJ nº 104.728-1/08 - Prestação de Conta de Governo do ERJ referente ao exercício de 2007;

²¹⁴ Fonte: Processo TCE – RJ nº 105.879-8/14 - Prestação de Conta de Governo do ERJ referente ao exercício de 2013;

²¹⁵ Fonte: Processo TCE – RJ nº 101.885-1/15 - Prestação de Conta de Governo do ERJ referente ao exercício de 2014;

²¹⁶ Nesse mesmo ano ocorreu um saque na Conta B de R\$ 450 milhões, que é uma conta bancária atrelada à privatização do antigo Banco do Estado do Rio de Janeiro – Banerj. Esses recursos foram inteiramente vertidos ao caixa do Rioprevidência.

²¹⁷ Fonte: Processo TCE – RJ nº 102.203-6/16 - Prestação de Conta de Governo do ERJ referente ao exercício de 2015.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

nº 151, de 05.08.15, autorizou o saque de 70% dos Depósitos Judiciais e Administrativos relacionados a processos que o ERJ fosse parte, fatos que permitiram que o Governo do Estado arrecadasse, naquele ano, o montante da ordem de R\$7.311 milhões em receitas extraordinárias, dos quais em torno de R\$6.651 milhões foram destinados ao cofres do Rioprevidência;

- No exercício financeiro de 2017²¹⁸, houve ingresso da receita intraorçamentária de indenizações e restituições no valor de aproximadamente R\$2.175 milhões. Esta receita de caráter extraordinário decorre do ingresso de R\$250 milhões, a título de devolução de recursos ao Tesouro do Estado, por repatriação de recursos referentes a infrações penais devolvidas pelo Ministério Público Federal – MPF, e de R\$1.924 milhões, advindos da receita do ICMS Parcelado²¹⁹.

No que tange à realização de operações caracterizadas como antecipações de receitas, trata-se de uma prática que vem sendo reiteradamente utilizada pelo GERJ na última década, gerando, para cada exercício financeiro, o comprometimento de uma parcela da arrecadação estadual com o pagamento de obrigações correspondentes. Tais procedimentos trazem um alívio momentâneo para o sistema previdenciário, porém transferem para administrações e gerações futuras o ônus de arcar com esse expressivo *deficit*, acentuando-se cada vez mais o problema fiscal²²⁰.

Conforme já apontado no item 11.2.1.1, no exercício objeto das presentes contas de governo, foi realizada nova emissão de títulos, lastreadas em recebíveis de R&PE, gerando o ingresso de R\$1.867.224.857,49 (um bilhão, oitocentos e sessenta e sete milhões, duzentos e vinte e quatro mil, oitocentos e cinquenta e sete reais e quarenta e nove centavos) nos cofres da

²¹⁸ Fonte: Processo TCE – RJ nº 113.304-9/18 - Prestação de Conta de Governo do ERJ referente ao exercício de 2017.

²¹⁹ Quanto ao repasse do ICMS parcelado, trata-se de regularização de parte de uma dívida do Tesouro Estadual para com o Rioprevidência, recorrentemente apontada por esta Corte de Contas em análises anteriores das Contas de Governo.

²²⁰ A questão vem sendo abordada em diversos processos que tramitam perante esta Corte, destacando-se os de números 115.025-9/18, 105.615-6/17 e 101.065-9/18.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

autarquia previdenciária. Ressalta-se que, apesar dos riscos que as antecipações possam representar para a sustentabilidade do sistema previdenciário a longo prazo, a operação realizada em 2018 faz parte do Programa de Ajuste de Liquidez da carteira ativa do Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA, uma das medidas pontuais de ajuste da receita previstas no Plano de Recuperação Fiscal (Instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/2017).

11.2.1.4 - DADOS ATUARIAIS DO PLANO FINANCEIRO

Passamos a dispor sobre a análise do Relatório de Avaliação Atuarial do plano Financeiro com data-base de 30.09.2018, apresentado no Volume 27, considerando os parâmetros definidos na Portaria MPS nº 403/08²²¹.

11.2.1.4.1 - ALÍQUOTAS DO CUSTO NORMAL

Segundo o disposto no anexo da Portaria nº 464 do Ministério da Fazenda, de 19.11.2018, o custo normal é o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de previdência, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios. O normativo aponta, ainda, que a alíquota de contribuição normal é o percentual de contribuição, instituído em lei do ente federativo, definido, a cada ano, para cobertura do custo normal e cujos valores são destinados à constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios.

Analisando o relatório preliminar atuarial acostado aos autos²²², no que concerne ao tema referente ao Custo Normal, constata-se que as atuais alíquotas praticadas são superiores à alíquota de equilíbrio, calculada no percentual de 29,24%.

²²¹ Neste aspecto, vale salientar que a aplicação dos parâmetros previstos na Portaria MPS nº 464/18 são facultativos para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019.

²²² Volume 27.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Neste diapasão, colaciono trecho do relatório preliminar elaborado pelo atuário responsável, que assim definiu o tema:

Atualmente, estão vinculados ao Fundo Financeiro 181.332 servidores ativos com data de admissão até 04/set/13, 169.897 aposentados e 69.822 pensionistas, sendo os benefícios financiados pelo regime financeiro de Repartição Simples.

Como o Custo Normal praticado atualmente é superior ao Custo Normal apurado na Avaliação Atuarial, sugerimos então, que seja mantido, como a seguir, havendo, ainda, a complementação para cobrir o déficit corrente:

- contribuições mensais dos servidores ativos: 14,00%, incidentes sobre a remuneração de contribuição;
- contribuições mensais dos servidores aposentados e pensionistas: 14,00%; sobre a parcela das aposentadorias que excede o teto de benefício do RGPS;
- contribuições mensais dos aposentados e pensionistas portadores de doenças incapacitantes: 14,00%; sobre a parcela das aposentadorias que excede o dobro do teto de benefício do RGPS; e
- contribuições mensais do Estado: 28,00% sobre a remuneração de contribuição dos servidores ativos.
- Repasse patronal para cobertura da insuficiência financeira do exercício.

Da atenta verificação dos valores históricos, referentes as duas últimas Avaliações Atuariais e aos dados atuariais com data-base de 30.09.2018 – representados na coluna “Avaliação Atuarial” como “2019” – verifica-se uma sustentação momentânea do Custo Normal, que estaria se aproximando do custeio anteriormente praticado no Plano, se não tivesse sido aprovada a Lei Estadual n.º 7.606/17, que elevou as alíquotas de contribuições patronais e dos servidores, ativos e inativos, para 28% e 14%, respectivamente.

Destaca-se que as alíquotas de contribuição normal praticadas já estão fixadas pelo seu valor máximo, conforme as normas gerais que regulamentam os RPPS. A tabela a seguir demonstra o anteriormente explanado:

Evolução das Alíquotas do Custo Normal

Avaliação Atuarial	Plano Financeiro %	Alíquotas Praticadas %	Diferença %
2017	28,76	33,00	4,24
2018	30,65	42,00	11,35
2019	29,24	42,00	12,76

Fonte: Relatório Avaliação Atuarial dos exercícios 2016, 2017 e 2018 (Volume 27).

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Portanto, futuras altas no custo normal, considerando a inviabilidade de modificação da estrutura de custeio do plano, exigirão maiores aportes do Tesouro para a cobertura de insuficiências financeiras após o término das disponibilidades do fundo financeiro.

Cabe ressaltar que tramita nesta Corte auditoria que possui como um de seus objetos a verificação da correção dos cálculos das alíquotas praticadas no ERJ, principalmente após a majoração operada pela Lei Estadual n.º 7.606/17. O feito, autuado sob o número 117.613-6/18, ainda não foi apreciado pelo Plenário deste TCERJ.

11.2.1.4.2 - EVOLUÇÃO DO RESULTADO TÉCNICO ATUARIAL DO PLANO FINANCEIRO

Com o advento da Lei Estadual nº 6.338/12, que instituiu a medida de segregação de massas no ERJ, com a criação de dois grupos intitulados de Plano Financeiro e o outro de Plano Previdenciário, a tendência natural é que o *deficit* fique restrito ao Financeiro, enquanto que o Previdenciário se mantenha superavitário.

Integra a tabela, a seguir, a consolidação de todas as receitas e despesas do plano financeiro constantes da apuração preliminar do resultado atuarial, na data-base de 30.09.2018:

Consolidado da reserva matemática – Plano Financeiro

		R\$1
Descrição	Valores	
(+) Contribuição do Ente	141.812.546.199,91	
(+) Contribuição do Aposentado	10.461.613.467,08	
(+) Contribuição do Pensionista	9.298.439.170,16	
(+) Contribuição do Servidor Ativo	70.906.273.099,96	
(+) Compensação Previdenciária	6.793.335.789,91	
(+) Ativos Constituídos pelo Rioprevidência	192.757.663.305,01	
(=) Total Receitas Previdenciárias	432.029.871.032,03	
(-) Valor Presente dos Benefícios (concedidos e a conceder)	-1.045.128.583.062,77	
(=) <i>Deficit</i> Técnico Atuarial	613.098.712.030,74	

Fonte: Relatório Avaliação Atuarial 2018 – Volume 27, fl. 5883.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Constata-se a insuficiência financeira, da ordem de R\$613.098,71 milhões, que deve ser coberta pelo Tesouro Estadual, de acordo com o disposto no artigo 15 da Lei Estadual n.º 6.338/12. Vejamos o texto do dispositivo:

Art. 15 Independentemente da forma de estruturação dos Planos em Financeiro ou Previdenciário, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do Tesouro do Estado do Rio de Janeiro, na forma do disposto no artigo 2º, § 1º, da Lei federal n.º 9.717, de 27 de novembro de 1998.

Ademais, o quadro de *deficit* atuarial do sistema previdenciário estadual se agrava, ainda mais, quando o ERJ desequilibra este cenário previsto no referido estudo técnico, ao realizar as antecipações de receitas, principalmente, de *royalties* e participação especial, ao invés de cobrir a insuficiência financeira com recursos do Tesouro Estadual.

Ressalta-se trecho da resposta/documento²²³ do Rioprevidência, apresentado em sede de auditoria realizada por esta Corte de Contas no órgão previdenciário, que acusa o resultado real das operações de antecipações de ativos:

As operações realizadas ao longo dos últimos anos iniciadas em 2007 com a permuta de CFT com o Tesouro Nacional e depois em 2011, as operações com a Caixa e com o Banco do Brasil em 2013 e as operações de captação no mercado de capitais internacional realizadas em 2014, trouxeram um alívio que acabou excluindo a necessidade de recursos do Tesouro Estadual para o pagamento das despesas previdenciárias no período.

Em nenhum momento essas operações tiveram a pretensão de equalizar o deficit atuarial existente no sistema previdenciário estadual. As operações de liquidez dos ativos do Fundo foram necessárias para desonerar (sic) o Estado de aportar recursos para cobrir os deficits financeiros desses períodos e assim poder investir em educação, saúde e segurança.

A insuficiência financeira no exercício de 2018 foi no montante em torno de R\$2.188,26 milhões, conforme tópico 11.2.1.3 – Resultado do Plano Financeiro, o que exigiu do Tesouro do

²²³ Processo TCE-RJ nº 103.058-8/17 - "Operação do Rioprevidência de captação no mercado internacional de capitais", fls. 34 a 52 do documento eletrônico "Evidência.pdf". O documento pode ser obtido, inclusive, no próprio *site* do Rioprevidência na rede mundial de computadores. Disponível em: <www.rioprevidencia.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/imagem/cnbf/mde2/~edisp/rp_016778.pdf>.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

ERJ o aporte necessário à cobertura, nos termos do já citado artigo 15 da Lei Estadual n.º 6.338/12.

Para se ter a nítida ideia da evolução do *deficit* atuarial, aponta-se, na tabela a seguir, a comparação deste *deficit* no exercício de 2013 (ano de implantação da segregação de massa) com o do ano de 2018.

Evolução do *deficit* atuarial – Datas-base 31.12.2013 e 30.09.2018

R\$1			
Reserva e ativo líquido	Avaliação atuarial (2013)	Avaliação atuarial (2018)	Var acum (%) 18/13
Reservas matemáticas totais (A)	-151.438.218.618	-805.856.375.336	432,14%
Ativo líquido do plano (B)	84.597.599.409	192.757.663.305,01	127,85%
Resultado (<i>deficit</i>) atuarial = (A) + (B)	-66.840.619.209	-613.098.712.031	817,25%

Fonte: Contas de Governo 2013 e relatório da avaliação atuarial de 2019 – volume 27.

Analisando os dados constantes da tabela, nota-se um crescimento de 817,25% do *deficit* atuarial no período, justamente após a implementação da segregação de massa. Tal crescimento é, no mínimo, um contrassenso, já que a implementação da segregação de massa se deu, segundo a própria mensagem n.º 39/12, que acompanhou o projeto de lei originário da Lei Estadual n.º 6.338/12, para 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.

11.2.1.5 - ATIVOS DO PLANO FINANCEIRO

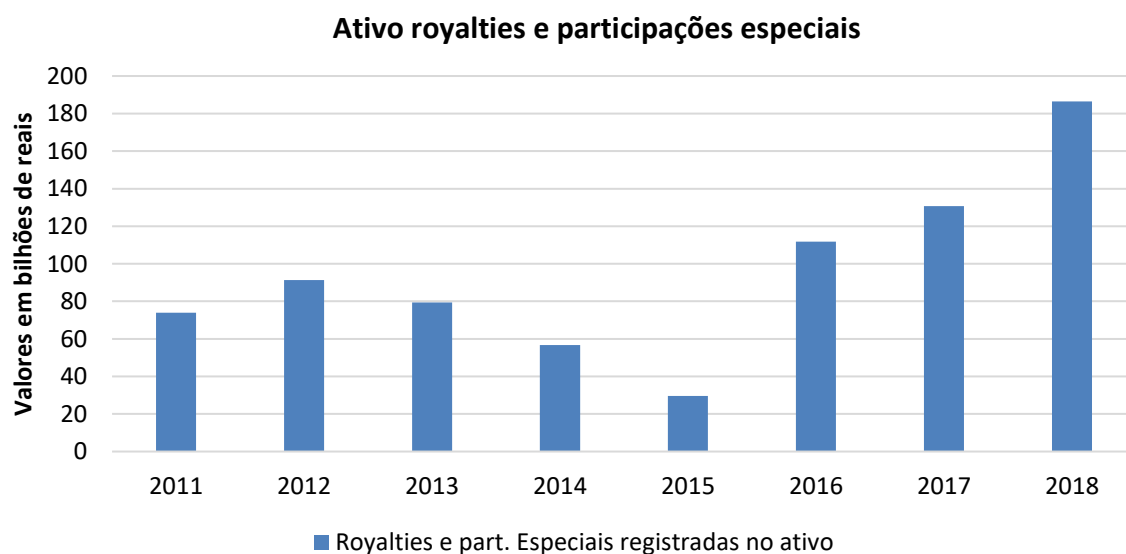
A tabela, a seguir, apresenta a composição do Ativo Líquido do Plano Financeiro da autarquia previdenciária no biênio 2017/2018, evidenciando a variação de cada um dos seus principais componentes. Vejamos:

Composição do Ativo Líquido do Plano Financeiro

R\$1				
Ativos	31.12.2017	31.12.2018	Diferença 18-17	Var. 18/17
Royalties e Participações Especiais	130.763.799.761	186.409.934.329	55.646.134.568	42,55%
Fundos de Investimentos	116.233.093	388.737.756	272.504.663	234,45%
Dívida Ativa	885.628.124	870.434.283	-15.193.841	-1,72%
Imóveis	306.287.376	302.204.205	-4.083.171	-1,33%
Fluxo do Fundes e FREMF	733.264.187	702.007.260	-31.256.927	-4,26%
Créd. em Cobrança Administrativa	570.914.623	781.162.172	210.247.549	36,83%
Créd. a Receber p/Comp. do Berj	433.830.995	446.575.179	12.744.184	2,94%
Outros Créditos a Rec e Val a CP	2.167.691.543	2.167.687.839	-3.704	0,00%
(-) Ajustes de perdas de demais Créd. – CP	-2.153.611.307	-2.153.704.725	-93.418	0,00%
Outros Créditos	4.271.590.051	2.842.625.007	-1.428.965.044	-33,45%
Ativo total	138.095.628.448	192.757.663.305	54.662.034.857	39,58%

Fonte: SiafeRio.
Valores históricos.

Constata-se que os direitos relativos aos *royalties* e participações especiais sobre a exploração de petróleo e gás natural são o principal ativo do Plano Financeiro do Rioprevidência, representando 96,71% do total de Ativo líquido do Plano no exercício de 2018. O gráfico a seguir ilustra a variação dos direitos sobre os R&PE, ocorrida no período 2011/2018:



Fonte: SiafeRio e Contas de Governo de 2011 a 2018.

Os resultados observados nos exercícios constantes do gráfico acima podem ser explicados pelos fatos a seguir enumerados:

- 2011 e 2012: houve uma reavaliação dos direitos, efetuada pela SEFAZ em um cenário positivo, segundo parâmetros fornecidos pela Agência Nacional de Petróleo – ANP²²⁴, acarretando os crescentes índices observados no período;
- 2013: a redução de 13,07% observada em relação ao exercício anterior se deu em virtude da desincorporação de parte desses direitos do patrimônio da autarquia previdenciária para pagamento do serviço da dívida do ERJ com a União²²⁵ e desincorporação de parte destes direitos em função de sua antecipação (R\$3,3 bilhões), por meio da Caixa Econômica Federal - CEF e Banco do Brasil - BB;
- 2014: a redução de 28,51% em relação ao exercício anterior se deu em virtude da reavaliação da receita dos R&PE frente a um cenário negativo – queda do preço do barril de petróleo no mercado externo – e da desincorporação de parte destes direitos em função da nova operação de antecipação dos recebíveis (no valor aproximado de R\$5,3 bilhões) no mercado internacional²²⁶;
- 2015: a queda de 47,95% decorreu do agravamento do cenário negativo de 2014, sobretudo em relação à queda do preço do barril de petróleo no mercado externo²²⁷;
- 2016: o crescimento de 278,64% no valor do ativo em relação ao exercício anterior se deu, principalmente, por três motivos: (i) mudança de metodologia do Rioprevidência, que passou a desconsiderar os efeitos do Decreto Estadual nº 43.911/12; (ii) aumento de

²²⁴ Crescimento de 36,15%, de 2010 para 2011 e de 23,38%, de 2011 para 2012.

²²⁵ Em valor equivalente ao que esses direitos agregaram ao cálculo da Receita Líquida Real - RLR, conforme Decreto Estadual nº 43.911/2012.

²²⁶ De acordo com a NT GOP/DIN nº 04/2015, foi utilizado para o barril de petróleo do tipo *BRENT* o valor de US\$65,00 para o cálculo do fluxo bruto dos *royalties* e participações especiais em 31.12.14. Cabe destacar que, para o cálculo do fluxo bruto, realizado em 31.12.13, foi utilizado o valor de US\$100,00 para o barril de petróleo do tipo *BRENT*, conforme NT GOP/DIN nº 07/2014. Ainda, de acordo com a NT GOP/DIN nº 04/2015, foi abatido do fluxo bruto, para apuração do ativo “*Royalties* e Participações Especiais”, o pagamento da operação internacional de cessão definitiva de parte dos créditos de *royalties* e participações especiais, realizados via *BB Securities* no ano de 2014, conforme processos administrativos E-01/008/3697/2013 e E-01/008/2458/14, da ordem de R\$15 bilhões.

²²⁷ De acordo com a NT GOP/DIN nº 05/2016, foi utilizado para o barril de petróleo do tipo *BRENT* o valor de US\$40,00 para o cálculo do fluxo bruto dos *royalties* e participações especiais em 31.12.15.

6,25% no valor do barril de petróleo, em reais; e (iii) expressivo aumento na expectativa de receitas de participações governamentais entre 2021 a 2025²²⁸;

- 2017: a alta de 16,97% em relação a 2016 refletiu as oscilações nos parâmetros de previsão da receita. A avaliação do ano anterior foi projetada com base no preço do barril de petróleo *Brent* a US\$ 50,00, sendo que na nova avaliação o preço foi revisto para US\$ 61,00. A taxa de câmbio utilizado na projeção também contribuiu, no entanto em menor medida, para a reavaliação a maior do ativo, tendo oscilado de R\$/US\$ 3,40 para R\$/US\$ 3,50.
- 2018: a alta de 42,55% efetivou-se em função dos parâmetros utilizados pela SEFAZ, face aos dados fornecidos pela Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – ANP, obtidos em janeiro de 2019.

No que se refere à consideração dos R&PE como ativos da autarquia previdenciária, cumpre notar que, de acordo com a Lei Federal nº 9.717/98, os Regimes Próprios de Previdência Social devem ser organizados tendo como fundamentos as normas gerais de contabilidade e atuária. É, portanto, obrigatória a adoção do PCASP e das DCASP de acordo com o Manual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em sua sétima edição (válida para o exercício de 2018), conforme preconiza a Portaria MPS nº 509/13. Atualmente, o MCASP vem gradualmente incorporando os conceitos trazidos pela NBC TSP EC – Estrutura conceitual para a elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público.

Dentre os conceitos já incorporados, encontra-se o do reconhecimento e desreconhecimento do elemento “ativo” para exposição e evidenciação nas demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas, que deve ser entendido como um recurso controlado, no presente, pela entidade como resultado de evento passado e não de evento futuro. Destaca-se que os ativos podem surgir por meio do exercício do poder soberano do ente, que se enquadra

²²⁸ De acordo com a NT RIOPREV/GOP nº 03/2017, foi utilizado para o barril de petróleo do tipo *BRENT* o valor de US\$50,00, a uma taxa de câmbio de R\$3,40 o dólar para o cálculo do fluxo bruto dos *royalties* e participações especiais em 31.12.16. Cabe destacar que, para o cálculo do fluxo bruto, realizado em 31.12.15, foi utilizado o valor de US\$40,00, a uma taxa de câmbio de R\$4,00 o dólar para o barril de petróleo do tipo *BRENT*, conforme NT GOP/DIN nº 05/2016. Ainda, de acordo com a NT RIOPREV/GOP nº 03/2017, a Secretaria de Estado de Fazenda optou por desconsiderar a aplicação do Decreto nº 43.911/2012 “em virtude da insuficiência financeira do Rioprevidência e pelo fato do Tesouro Estadual ser garantidor das obrigações do Rioprevidência”.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

no caso em epígrafe. Entretanto, é necessário que o poder seja exercido e os direitos a receber tais recursos existam para que se origine o ativo²²⁹.

O tema foi objeto de análise em sede de auditoria por meio do já citado Processo TCE-RJ nº 103.058-8/17, em que o Corpo Técnico desta Corte se manifestou da seguinte forma:

(...)o Decreto Federal nº 2.705/98 definiu em seus arts. 11 e 12 que o valor dos royalties, haja vista constituírem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, é determinado com base no volume total de produção de petróleo e gás natural do campo, bem como nos seus respectivos preços de referência.

Destarte, fica claro que o fato gerador do direito a receber surge com base nos critérios acima descritos, que se torna de conhecimento do ERJ a partir de divulgação, pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), dos boletins mensais encaminhados àquela Autarquia pelas concessionárias. Não há, em momento anterior, fato gerador que justifique o surgimento de quaisquer ativos, notadamente instrumentos financeiros atualmente registrados nas demonstrações contábeis do Rioprevidência.

Sempre que, como resultado de eventos passados, puder existir ativo possível cuja existência será confirmada somente pela ocorrência ou não de um ou diversos eventos futuros incertos não totalmente sob o controle da entidade, está-se diante de um ativo contingente.

Os valores relativos aos direitos sobre as participações governamentais, classificadas em royalties e participações especiais, se enquadram perfeitamente nesta definição, uma vez que diversos eventos futuros incertos, tais como riscos geológicos, nível de produção, preço do barril e cotação do dólar, não são controlados pela entidade.²³⁰

De fato, o grau de incerteza existente sobre o fluxo futuro desses recursos financeiros, em vista das diversas variáveis envolvidas, não permite o reconhecimento dos *royalties* e PE como elemento do ativo, sendo, contudo, necessária a sua evidenciação em notas explicativas, pelo fato de ter as características de ativo contingente, respeitando, assim, o disposto na NBC TSP 03 e no MCASP. Reconhecê-lo como elemento do Ativo nas demonstrações contábeis prejudica sobremaneira a utilidade da informação para fins de tomada de decisão e *accountability*, em especial no que concerne aos caracteres preditivo e confirmatório, necessários para a relevância da informação contábil.

No entanto, o fluxo deve ser exposto no cálculo das reservas matemáticas destinadas à cobertura do *deficit* atuarial, através de retificadora da conta 2.2.7.2.1.01.07 (-) COBERTURA DE

²²⁹ NBC TSP EC, item 5.13

²³⁰ Fls. 53 do parecer técnico presente no processo TCE-RJ nº 103.058-8/17

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA e 2.2.7.2.1.02.06 (-) COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA, em vista das especificidades dos procedimentos contábeis destinados aos fundos previdenciários dos regimes próprios.

Conforme já mencionado, tal fato está sendo tratado detalhadamente no referido processo de auditoria, no qual foi estabelecido o contraditório e a ampla defesa e, atualmente, aguarda manifestação do Pleno deste Tribunal.

Da tabela anterior, que demonstra a composição do Ativo Líquido do Plano Financeiro da Autarquia Previdenciária, destaca-se, também, o ativo “créditos em cobrança administrativa”, cujos valores se referem a direitos do Rioprevidência fundamentados no Decreto Estadual nº 36.994/05²³¹. Este normativo incorporou ao patrimônio da autarquia os recursos originários dos créditos tributários parcelados de titularidade do ERJ, entretanto os ingressos desses recursos não vinham sendo repassados pelo Tesouro Estadual ao Rioprevidência, fazendo com que se acumulasse expressivo saldo a receber. Tal fato tem sido objeto de recorrentes determinações nas Contas de Governo.

De todo modo, no exercício financeiro de 2017, o Tesouro Estadual regularizou parte da dívida ao transferir R\$1.924,21 milhões ao Rioprevidência, tendo sido o repasse contabilizado como receita Intraorçamentária de Outras Receitas Correntes²³². Este pagamento fez com que o Rioprevidência desse “baixa” em parte do ativo “Créd. em Cobrança Administrativa”, fazendo com que o mesmo apresentasse expressiva queda no demonstrativo do Ativo Líquido do Plano Financeiro da autarquia previdenciária.

Em que pese esta regularização parcial da dívida pretérita do Tesouro Estadual com o Rioprevidência, em consulta ao Siaferio não foram constatadas regularizações no exercício de 2018, o que demonstra que a receita tributária parcelada arrecadada continua não sendo repassada para o Rioprevidência. Tal fato se confirma pela Nota Técnica SUBGERAL nº 09/2018, encaminhada através do Documento TCE-RJ nº 018.257-4/19, fazendo com que a dívida do Tesouro com o Rioprevidência mantenha um viés de crescimento, caso não sejam tomadas

²³¹ Alterado pelo Decreto Estadual nº 37.047/05.

²³² Volume 3, Relatório Gerencial do Órgão Central de Contabilidade, fls. 92.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

medidas que promovam o imediato repasse dos recursos aos cofres da autarquia. Esta questão é tratada detalhadamente no Tópico 14.2, relativo à análise das determinações das Contas de Governo 2017.

Tal fato será objeto da **IMPROPRIEDADE nº 27** e das **DETERMINAÇÕES nº 50 e nº 51**.

Outro ponto que merece destaque no tocante ao tema “Ativo do Plano Financeiro” é a constatação, por parte do Corpo Técnico deste Tribunal, através de auditoria realizada na autarquia previdenciária²³³, de que não foram adotados parâmetros aderentes às normas atuariais para formulação do plano financeiro no que diz respeito à alocação de ativos já constituídos.

A Equipe de auditoria apontou inconsistência na Lei Estadual nº 6.338/12, que trouxe em seus dispositivos a manutenção de todos os recursos previdenciários (ativos) constituídos anteriormente à entrada em vigor da referida lei no patrimônio do Plano Financeiro. O art. 8º do citado diploma legal assim dispõe quanto ao tema:

Art. 8º - São receitas do Plano Financeiro as contribuições previdenciárias dos destinatários de que trata o art. 5º, inclusive as contribuições patronais e os créditos devidos à conta da compensação financeira prevista no art. 201, § 9º da Constituição da República referentes a estes, bem como todos os ativos financeiros atualmente registrados contabilmente pelo RIOPREVIDÊNCIA.

Ocorre que, conforme destacado pela Corpo Instrutivo, “antes de a lei estadual entrar em vigor, a possibilidade de transferência dos ativos já constituídos para o plano financeiro foi vedada pela Portaria MPS nº 403/08. Assim, o artigo 8º da norma estadual estaria em desacordo com a norma federal no momento da efetivação da segregação de massa, restando inaplicável.” Transcrevo, a seguir, o texto do artigo 21, §1º da Portaria MPS nº 403/08, que versa sobre a questão:

Art. 21, § 1º O relatório da avaliação atuarial deverá demonstrar como se dará a separação dos recursos entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, devendo ser observado que todos os recursos já acumulados pelo RPPS deverão ser destinados ao Plano Previdenciário.

²³³ Processo TCE-RJ nº 103.058-8/17



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Assim sendo, o Corpo instrutivo, em seu relatório, conclui o seguinte:

Na forma como hoje se encontra, a utilização indiscriminada (fora do que prescreve as avaliações atuariais) destes recursos acaba por agravar o deficit técnico existente, levando ao contrassenso de que, a adoção de uma medida tendente a corrigir o desequilíbrio atuarial (a segregação de massas) acabe por agravá-lo, o que se tem presenciado nas contas públicas estaduais, com atrasos recorrentes nos pagamentos de benefícios de aposentadorias e pensões.

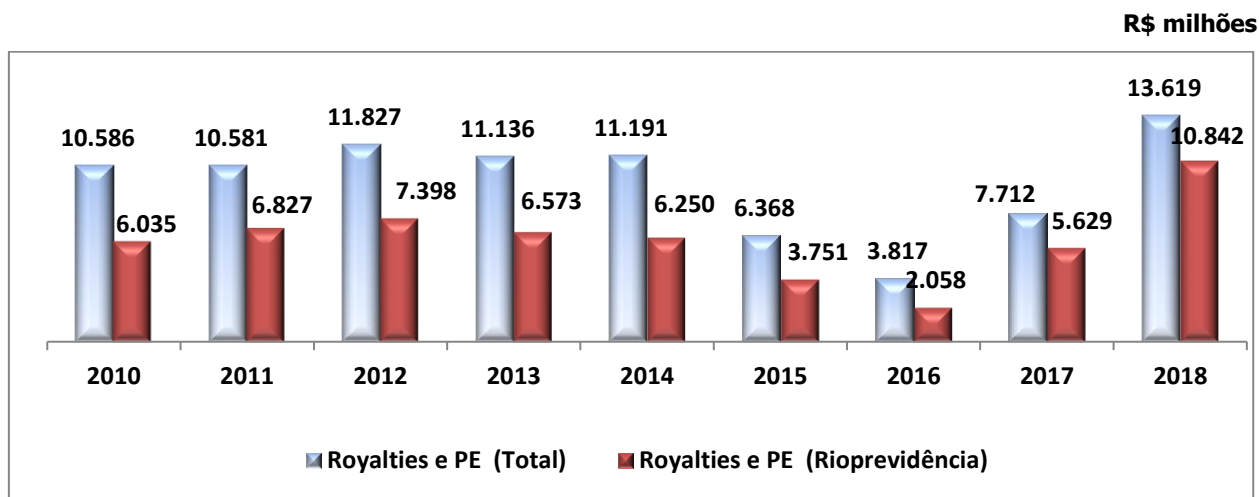
Ressalto que o tema está sendo tratado de forma detalhada no processo de auditoria, feito que ainda se encontra em fase preliminar de análise das defesas apresentadas pelos responsáveis.

11.2.1.6 - PANORAMA SOBRE AS RECEITAS DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS

Os *royalties* incidem mensalmente sobre a receita bruta de produção do campo, dependendo o montante arrecadado, fundamentalmente, de três fatores: volume de produção, preço do petróleo tipo *Brent* no mercado internacional e taxa de câmbio (R\$/US\$).

Por outro lado, as Participações Especiais incidem trimestralmente sobre a receita líquida de produção, que é a receita bruta deduzida dos custos de exploração. Assim, os custos dedutíveis também influenciam seu valor. Suas alíquotas variam de zero a 40%, dependendo do volume, profundidade e tempo de produção. Ressalta-se que apenas campos com grande produtividade pagam participações especiais.

A tabela, a seguir, aponta a evolução da receita oriunda dos *royalties* e participações especiais, no período entre 2010 e 2018, em seus valores totais arrecadados pelo Estado e a parcela destinada ao Rioprevidência:

Evolução de receitas de royalties e PE – 2010 a 2018

Fonte: Siafem e SiafeRio.

Nota: Valores reais 2010/2018, calculados a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018.

Verifica-se que, entre 2010 e 2014, a arrecadação total de R&PE pelo ERJ manteve um patamar acima de R\$ 10 bilhões, em termos reais. O panorama, no entanto, mudou no biênio 2015/2016, momento em que se observou uma redução de 65,89% desta receita, em termos reais. O principal motivo foi a queda do preço internacional do barril de petróleo iniciada no segundo semestre de 2014.

A partir do ano de 2017, observou-se uma retomada do crescimento da arrecadação com R&PE, tendência que se manteve no exercício de 2018.

Os principais fatores que fundamentam o crescimento da receita com R&PE nos últimos exercícios foram os seguintes:

- A produção de petróleo do ERJ registrou, pelo terceiro ano consecutivo, o maior volume de extração da história (663 milhões de barris), superando em 1,84% a marca anterior²³⁴;

²³⁴ Fonte: ANP. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/wwwanp/dados-estatisticos>>. Acessado em 03.04.19.

- os recebimentos de participações governamentais foram positivamente afetados pela alta de 30,99% nos preços do petróleo tipo *Brent*²³⁵, que atingiu um valor médio no ano de US\$71,06;
- a valorização do dólar frente ao real observada no período, da ordem de 14,48%.

A tabela, a seguir, aponta a variação dos principais fatores de influência sobre o cálculo das participações governamentais referentes à exploração do petróleo.

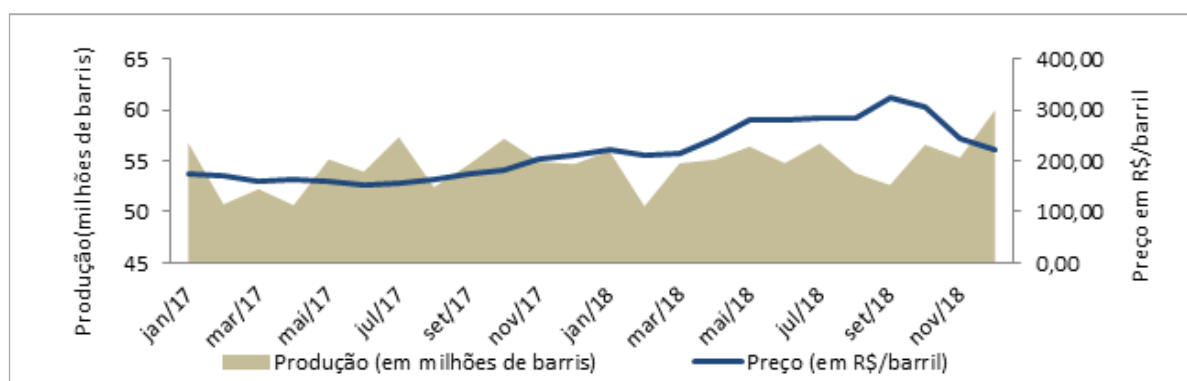
Royalties e participações especiais – fatores de influência

Fatores de influência	2017	2018	Var. 2018/2017
Produção (barril)	650.854.301	662.818.206	1,84%
Preço do <i>Brent</i> médio (US\$/barril)	54,25	71,06	30,99%
Câmbio Médio (R\$/US\$)	3,1920	3,6542	14,48%

Fontes: Ipeadata (taxa venda de câmbio); *Energy Information Administration* – EIA (valor do *Brent*); e ANP (produção de petróleo).

O gráfico, em seguida, evidencia a progressiva elevação do nível de produção observada no último ano, bem como a evolução do preço do barril de petróleo em reais:

Royalties e participações especiais – produção e preço do petróleo



Fontes: Preço do petróleo em R\$ calculado a partir de dados de preço da EIA e câmbio do Ipeadata; produção de petróleo – ANP.

²³⁵ O petróleo do tipo Brent é utilizado como referência para o preço internacional da commodity.

A perspectiva para o exercício de 2019 é a manutenção do mesmo patamar de produção, impulsionada pela exploração dos campos produtores do pré-sal. O tema também foi tratado no Tópico 5.

11.2.2 - CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA SEGREGAÇÃO DE MASSA

O Corpo Técnico deste Tribunal constatou, através da já citada auditoria objeto do Processo TCERJ nº 103.058-8/17, que o Rioprevidência não adotou parâmetros compatíveis às normas atuariais para formulação do Plano Financeiro na implementação da segregação de massas, no que concerne à entrada de novos participantes.

Em relação ao tema, a equipe de auditoria destacou que o Plano Financeiro, instituído pela Lei Estadual nº 6.338/12, destina-se aos servidores civis efetivos do Ministério Público; do Tribunal de Contas; dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário; aos membros de carreira; que ingressarem no serviço público antes de 04.09.2013.

Ocorre que o artigo 6º da referida lei permite que todos os militares estaduais façam parte do Plano Financeiro, independentemente da data de ingresso no serviço público, contrariando a lógica da segregação de massa que pressupõe a extinção do modelo de repartição simples, por meio da vedação de novos participantes²³⁶.

Tal permissão contraria o disposto no § 2º do artigo 20 da Portaria MPS nº 403/08, ora transcrito *in verbis*:

Art. 20, §2º O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário.

Neste aspecto, em sua manifestação, o Corpo Técnico alega o seguinte:

Mantida esta determinação legal de entrância a qualquer época dos servidores militares e seus dependentes no plano financeiro, o desequilíbrio das contas públicas continuará

²³⁶ Art. 6º - Todos os militares farão parte do Plano Financeiro, independente da data do ingresso no serviço público.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

mantido de forma indeterminada, obrigando a manutenção de benefícios previdenciários no regime financeiro de repartição simples, condição que afronta o que determina a Constituição Federal em seu art. 40, visto que para os RPPS, o modelo financeiro deve ser obrigatoriamente o de capitalização.

O modelo de segregação de massas para equalização *deficit* previdenciário estadual é contraditório, neste ponto, visto que o artigo 4º da Lei Estadual nº 6.338/12 definiu que o Plano Financeiro será estruturado em regime de repartição simples e fechado, seguindo o disposto no § 2º do artigo 20 da Portaria MPS nº 403/08. Colaciono a seguir o texto do dispositivo:

Art. 20, §2º O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário.

Todavia, o tema está sendo tratado detalhadamente no supracitado processo referente ao relatório de auditoria, que, conforme já exposto, encontra-se atualmente na fase preliminar. Desta forma, considerando os estreitos limites cognitivos do processo de Contas de Governo, a análise deste peculiar tema será melhor esmiuçada naquela auditoria, pelo que faz-se mister aguardar o julgamento definitivo do processo específico de fiscalização.

11.2.3 - PLANO PREVIDENCIÁRIO

O Plano Previdenciário, que se caracteriza pelo regime de formação de Reservas Matemáticas (Regime de Capitalização), foi destinado, pela Lei Estadual nº 6.338/12, aos servidores estatutários civis que ingressarem no serviço público a partir de 04.09.2013, data de início do funcionamento da Fundação RJPrev²³⁷.

O plano em tela possui²³⁸ 18.664 segurados divididos da seguinte forma: 18.604 ativos, 28 inativos e 32 pensionistas, apresentando uma relação de 310,07 servidores ativos para cada

²³⁷ A composição dos titulares do plano previdenciário está disposta no art. 7º da Lei Estadual nº 6.338/12.

²³⁸ Volume 27, fls. 5838.

inativo/pensionista. Esta relação é um fator que gera grande impacto sobre o equilíbrio das contas previdenciárias.

11.2.3.1 - RECEITAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

Na tabela a seguir, são apresentadas as receitas arrecadas pelo Rioprevidência referente ao Plano Previdenciário, evidenciando os valores históricos ou correntes e sua variação em termos reais no biênio 2017/2018, assim como a participação relativa de cada receita em relação à arrecadação total, no exercício financeiro de 2018:

Receitas Plano Previdenciário – ERJ 2017/2018

R\$1					
Receitas Previdenciárias	2017	2018	Var. real 18/17	Dif. real 18-17	Part. 2018
Receitas Correntes	144.020.027	209.229.956	37,30%	58.027.749	45,73%
Contribuições Sociais	81.414.719	124.829.401	44,90%	39.491.926	27,28%
Remuneração investimentos em renda fixa	62.141.971	83.930.253	27,64%	18.556.216	18,34%
Receitas Diversas	463.337	470.302	-4,07%	-20.393	0,10%
Rec. Intraorçamentárias	159.152.134	248.349.167	47,47%	81.619.446	54,27%
Receita Intra de contribuições	159.152.134	248.349.167	47,47%	81.619.446	54,27%
Total Geral	303.172.161	457.579.123	42,64%	139.647.194	100,00%

Fontes: SiafeRio.

Nota: Valores históricos. Variação real 2018/17, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IGP-DI médio ponderado da FGV/RJ, a preços de dezembro de 2018 (índice 2017: 1,08032468 e índice 2018: 1,020963454).

O montante das receitas previdenciárias do Plano Previdenciário, arrecadado no exercício financeiro de 2018, se encontra em conformidade com o retratado pelo Governo do ERJ, no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Previdenciário²³⁹), conforme exigido pela LRF, em seu artigo 53, inciso II.

²³⁹ Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O valor total das receitas do Plano Previdenciário, arrecadado no exercício de 2018, foi de R\$457.579.123 (quatrocentos e cinquenta e sete milhões, quinhentos e setenta e nove mil, cento e vinte e três reais), sendo R\$373,18 milhões oriundas de receitas de contribuições sociais (servidor e patronal) e R\$84,40 milhões advindas de receitas patrimoniais e diversas.

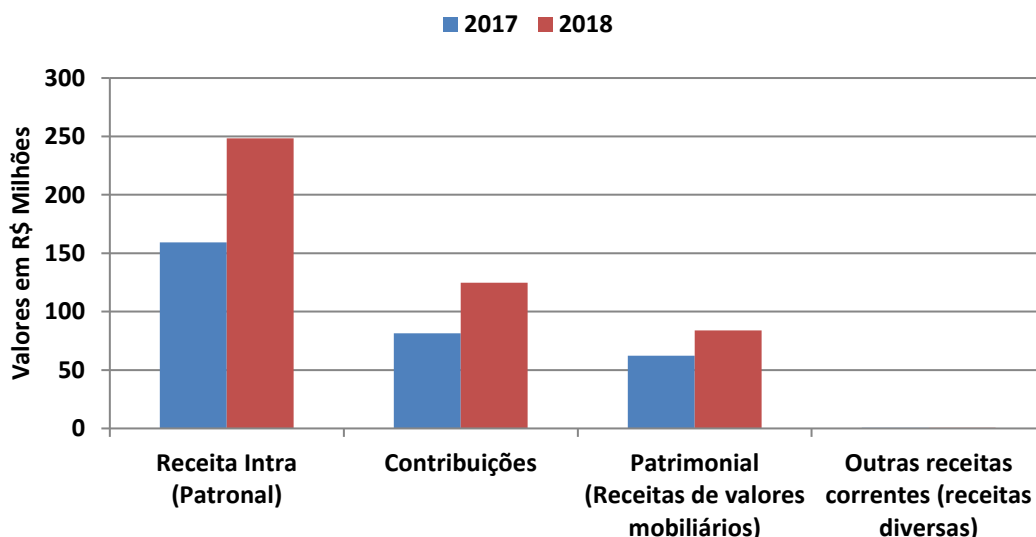
Da tabela anterior, constata-se um crescimento de 42,64%, em termos reais, no total das receitas arrecadadas pelo Plano Previdenciário do Rioprevidência em 2018, em comparação com o exercício anterior. A principal causa foi o aumento nos recolhimentos das contribuições dos servidores e patronal, em vista do esforço do Governo do ERJ na regularização dos repasses atrasados de ambas as contribuições nos exercícios de 2016 e 2017, fazendo com que a base de comparação ficasse subavaliada.

Cumprе destacar que, apesar do aumento nos repasses de contribuições dos servidores e patronal, ainda assim o Tesouro Estadual acumula uma dívida com o Plano Previdenciário. Tal fato será detalhado no Tópico 11.3.2 do presente parecer.

Cabe ressaltar que, no caso das contribuições dos servidores, houve um impacto adicional decorrente do aumento da alíquota previdenciária de 11% para 14% para algumas categorias de servidores, conforme já comentado no Tópico 11.2.1.1 deste parecer.

Trago, a seguir, tabela que demonstra a evolução das receitas do Plano Previdenciário no biênio 2017/2018:

Comparativo das principais receitas Plano Previdenciário – ERJ 2017/2018
(a preços de dez/18)



11.2.3.2 - DESPESAS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

Na tabela, a seguir, são apresentadas as despesas do Rioprevidência referente ao Plano Previdenciário, evidenciando-se os valores históricos ou correntes e sua variação em termos reais no biênio 2017/2018, assim como a participação relativa de cada despesa em relação ao dispêndio total, no exercício financeiro de 2018:

Despesas Plano Previdenciário – ERJ 2018/2017

Despesa Previdenciária Liquidada	Valores Históricos		Variação Real%	Variação Real	Part. 2018
	2017	2018			
ADMINISTRAÇÃO	13.099.267	13.226.846	-4,57%	-647.335	89,43%
Obrigações Tributárias e Contributivas	3.034.277	5.464.536	70,20%	2.301.087	36,95%
Despesas de Exercícios Anteriores	-	-	-	-	-
Indenizações e Restituições	10.064.991	7.762.311	-27,12%	-2.948.423	52,48%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.252.030	1.563.170	17,99%	243.341	10,57%
Pensões	1.252.030	1.563.170	17,99%	243.341	10,57%
Total Geral	14.351.297	14.790.016	-2,61%	-403.994	100,00%

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Fontes: SiafeRio

Variação real calculada a partir de valores históricos atualizados pelo IGP-DI média ponderada da FGV, a preços de dez/18.

Inicialmente, ressalto que o montante das despesas previdenciárias do Plano Previdenciário, dispendido no exercício financeiro de 2018, se encontra em conformidade com o retratado pelo Governo do ERJ no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Previdenciário²⁴⁰), conforme exigido pela LRF, em seu artigo 53, inciso II.

O valor total das despesas deste plano, no exercício de 2018, teve uma redução de 2,61%, em termos reais, em relação ao exercício anterior, em virtude da diminuição dos gastos de seu custeio administrativo, conforme consignado no elemento de despesa “Indenizações e Restituições”, que apresentou uma que real de 27,12%.

Destaque-se, também, o elemento de despesa “Pensões” que, apesar de sua pequena participação no total das despesas liquidadas no exercício de 2018, registrou uma variação real de 17,99%, em comparação com as liquidadas no exercício anterior.

11.2.3.3 - RESULTADO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

Analisadas as receitas e despesas do Plano Previdenciário, este apresentou, no exercício de 2018, um resultado positivo da ordem de R\$443 milhões, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Evolução do Resultado do Plano Previdenciário (2017/2018)

Demonstrativo Previdenciário	2017	2018
Total das Receitas Previdenciárias (A)	303.172.161	457.579.123
Total dos Repasses Previdenciários (B)	-	-
Total das Despesas Previdenciárias (C)	14.351.297	14.790.016
Despesas de Administração	13.099.267	13.226.846

R\$1

²⁴⁰ Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Despesas da Previdência Social	1.252.030	1.563.170
Resultado Previdenciário (A) + (B) - (C)	288.820.864	442.789.107

Fonte: SiafeRio.

Valores históricos.

As receitas e despesas intraorçamentárias foram incluídas no cálculo.

Ressalto que o valor do resultado previdenciário do exercício de 2018 está em consonância com o apresentado pelo Governo do ERJ no Anexo 4 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2018 (Demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Previdenciário)²⁴¹, conforme exigido pela LRF, em seu artigo 53, inciso II.

Como já exposto no item 11.2.3.1, o crescimento da receita previdenciária no exercício de 2018, em comparação com 2017, tem como causa o aumento nos recolhimentos das contribuições dos servidores e patronal, advindo do esforço do Governo do ERJ na regularização dos repasses atrasados de ambas as contribuições nos exercícios de 2016 e 2017, fazendo com que a base de comparação ficasse subavaliada.

11.2.3.4 - DADOS ATUARIAIS DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

Trata o presente tópico da análise do Relatório de Avaliação Atuarial do plano Previdenciário com data-base 30.09.2018, apresentado no Volume 27, considerando os parâmetros definidos na Portaria MPS nº 403/08.²⁴²

²⁴¹ Processo TCE-RJ nº 100.768-8/19- RREO do 6º bimestre de 2018.

²⁴² Vale salientar que a aplicação dos parâmetros previstos na Portaria MPS nº 464/18 são facultativos para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019.



11.2.3.4.1 - ALÍQUOTAS DO CUSTO NORMAL

No que concerne ao tema referente ao Custo Normal do Plano Previdenciário, mais uma vez, assim como apontado no Tópico 11.2.1.4.1 deste parecer, constata-se que a alíquota de equilíbrio foi fixada em 29,24%, de modo que as ora praticadas são superiores a tal valor.

Trago, a seguir, trecho do relatório preliminar elaborado pelo atuário responsável sobre o tema, *in verbis*:

(...) Atualmente, existem 18.604 servidores vinculados ao Plano Previdenciário com data de admissão após 04/set/13, 28 aposentados e 32 pensionistas. O valor da Reserva Matemática necessária destes servidores é de R\$ 784.727.596,64 e, como o Ativo Financeiro deste Fundo é de R\$ 1.223.335.650,55, há um superávit de R\$ 438.608.053,91. Em observância às normas do Ministério da Previdência Social tal superávit foi alocado integralmente na conta “Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário”, equivalente a 25% das Reservas Matemáticas. **Como o Custo Normal praticado atualmente é superior ao Custo Normal apurado na Avaliação Atuarial, sugerimos então, que seja mantido, como a seguir:**

- contribuições mensais dos servidores ativos: 14,00%, incidentes sobre a remuneração de contribuição;
- contribuições mensais dos servidores aposentados e pensionistas: não contribuem para este Fundo em razão da criação da Previdência Complementar, conforme Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012;
- contribuições mensais dos aposentados e pensionistas portadores de doenças incapacitantes: não contribuem para este Fundo em razão da criação da Previdência Complementar, conforme Lei nº 6.243, de 21 de maio de 2012; e
- contribuições mensais do Estado: 22,00% sobre a remuneração de contribuição dos servidores ativos, a título de Custo Normal no ano de 2019.²⁴³

Conforme já exposto no Tópico 11.2.1.4.1, cabe ressaltar que tramita nesta Corte auditoria que possui como um de seus objetos a verificação da correção dos cálculos das alíquotas praticadas no ERJ, principalmente após a majoração operada pela Lei Estadual n.º 7.606/17. O feito, autuado sob o número 117.613-6/18, ainda não foi apreciado pelo Plenário deste TCERJ.

²⁴³ Volume 7.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.**11.2.3.4.2 - EVOLUÇÃO DO RESULTADO TÉCNICO ATUARIAL DO PLANO
PREVIDENCIÁRIO**

Trago, a seguir, tabela que aponta a apuração preliminar do Resultado Técnico Atuarial na data-base 30.09.2018, evidenciando superávit Técnico Atuarial da ordem de R\$438 milhões. Vejamos:

Cálculo reserva matemática – Plano Previdenciário

R\$ 1	
Descrição	Valores
(-) Valor Presente dos Benefícios Futuros (aposentados)	-10.342.047,59
(+) Valor Presente das Contribuições Futuras	0
(-) Valor Presente dos Benefícios Futuros (pensionistas)	-22.652.389,76
(+) Valor Presente das Contribuições Futuras (pensionistas)	0
(+) Valor Presente das Contribuições Futuras (ente)	0
(+) Compensação Previdenciária	214.463,84
(=) Reservas matemáticas de benefícios Concedidos (RMBC)	-32.779.973,51
(-) Valor Presente dos benefícios Futuros	-3.123.982.678,07
(+) Valor Presente das Contribuições Futuras - Serv Ativos	914.804.319,36
(+) Valor Presente das Contribuições Futuras - Serv, Após.Pes.	0
(+) Valor das Contribuições do Ente Futuras	1.437.549.644,71
(+) Compensação Previdenciária	19.681.090,87
(=) Reservas Matemáticas de benefícios a Coceder (RMBaC)	-751.947.623,13
A - Reservas matemáticas Totais (RMBS + RMBaC)	-784.727.596,64
Ativo do Plano	1.223.335.650,55
b - Superávit Técnico	438.608.053,91

Fonte: Relatório Avaliação Atuarial 2018 – Volume 27, fls. 5843.

O artigo 25, inciso I, da Portaria MPS n.º 403/08, traz a seguinte regra, relacionada ao superávit apurado no Plano Previdenciário:

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:

I - Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários; [...]

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Da análise da tabela a seguir, constata-se que o Índice de Cobertura permaneceu acima de 1,25 no exercício de 2018.

Evolução do Resultado Técnico Atuarial – Datas-base 31.12.17 e 30.09.18

R\$1			
Reservas e Ativo Líquido	Avaliação Atuarial 2017	Avaliação Atuarial 2018	Var (%) 18/17
Reservas matemáticas totais (A)	(713.321.958)	(784.727.596,64)	10,01%
Ativo líquido do plano (B)	878.551.185	1.223.335.650,55	39,24%
Resultado (superávit) atuarial = (A) + (B)	165.229.227	438.608.053,91	165,45%
Índice de Cobertura	1,232	1,559	26,54

Fonte: Contas de Governo de 2017 e Relatório Avaliação Atuarial 2018 – Volume 27.

Para efeito de aplicabilidade do disposto no *caput* do art. 25 da Portaria MPS nº 403/08, o registro desse montante deve ser efetuado, no Siaferio, na conta 2.2.7.2.1.07.01 - Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário.

Neste aspecto, parte dos valores foi reconhecido no exercício de 2018. De acordo com as Notas Explicativas, que evidenciam os eventos subsequentes, não houve o reconhecimento integral das provisões matemáticas pela intempestividade do Relatório de Avaliação Atuarial encaminhado pela Previdência a Estados e Municípios. Por este motivo, o seu reconhecimento integral ocorreu somente no exercício de 2019.

11.2.3.5 - ATIVO DO PLANO PREVIDENCIÁRIO

A tabela, abaixo, apresenta a composição do Ativo do Plano Previdenciário do Rioprevidência nos exercícios de 2017 e 2018, evidenciando a variação de cada um dos seus principais componentes:

Composição do Ativo líquido do Plano Previdenciário

R\$ 1

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ativos	31.12.2017	31.12.2018	Diferença 18-17	Var. 18/17
Caixa e Disponibilidades	21.236.970	1.402.810	-19.834.160	-93,39%
Investimentos	727.800.386	1.184.747.174	456.946.788	62,78%
Outros Créditos	129.513.829	37.185.667	-92.328.162	-71,29%
Ativo total	878.551.185	1.223.335.651	344.784.466	39,24%

Fonte: SiafeRio.
Valores históricos.

Verifica-se, dos dados apresentados, que a rubrica “Investimentos” é o principal ativo do Plano Previdenciário da Autarquia, com uma participação de 96,85% sobre o ativo total no exercício de 2018.

Quanto ao ativo “outros créditos”, em consulta ao Siaferio, verificou-se que esta conta registra direitos do Plano Previdenciário contra o Tesouro Estadual, referente ao atraso nos repasses de contribuições patronais de servidores ativos (registrados nas contas 112320203 e 112320207) e no repasse do recolhimento das contribuições dos servidores (conta 113811701).

O atraso no repasse das contribuições, por parte do Tesouro Estadual, impede que o gestor do Plano Previdenciário realize investimentos fundamentais para a saúde financeira no longo prazo do Plano, colocando em risco o seu equilíbrio atuarial e financeiro.

Ressalte-se que deve haver especial rigor nos controles da gestão do Plano Previdenciário, visto que medidas tomadas sob a lógica de curto prazo podem vir a causar forte desequilíbrio no longo prazo, justamente sobre a massa previdenciária que hoje é classificada como “saudável”. Caso medidas contundentes não sejam tomadas, corre-se o risco de que o novo plano alcance situação delicada similar àquela na qual se encontra o Plano Financeiro atualmente.

Do ativo total do Plano Previdenciário (R\$1.223,34 milhões), o percentual de 3,04% se encontra retido pelo Tesouro Estadual, o que equivale ao valor aproximado R\$37 milhões. Embora tenha sido observada uma redução da retenção em relação ao apurado no exercício anterior, o Governo do ERJ permanece em situação de atraso com os repasses devidos a este plano.

11.2.4 - NÃO REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Inicialmente, vale destacar que, no que tange ao tema atinente ao recolhimento das contribuições patronais e dos servidores ao Rioprevidência, restou determinada a realização de auditoria no processo referente às Contas de Governo do exercício de 2016²⁴⁴, em face dos indícios de que as contribuições não estariam sendo repassadas tempestivamente.

Na ocasião, foi verificado que o não repasse tempestivo se tratava de prática frequente, por parte do ERJ. Apurou-se que, no período de 2012 a junho de 2017, o atraso totalizou o montante de R\$1.001,73 milhões para o Plano Financeiro e R\$100,41 milhões para o Plano Previdenciário, já com juros aplicados.

A tabela a seguir, extraída dos dados informados no Siaferio, demonstra o registro de créditos a receber referentes às contribuições patronais e dos servidores, de forma a referendar o que fora apontado em auditoria realizada por esta Corte de Contas. Vejamos:

Créditos de transferências a receber – em 31.12.2018

R\$1		
Ano	Plano Previdenciário	Plano Financeiro
1999	0	30.975
2010	0	0
2012	0	1.540
2013	171.090	92.992
2014	442.169	2.139.849
2015	4.768.938	137.728.608
2016	7.119.152	55.517.945
2017	142.417	8.197.623
2018	24.541.899	489.921.910
Total	37.185.667	693.631.442

Fonte: SiafeRio.

²⁴⁴ Processo TCE-RJ n.º 101.576-6/17.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Da atenta análise dos dados, apura-se, nos exercícios apontados, o valor total de R\$730.817.108,18 (setecentos e trinta milhões, oitocentos e dezessete mil, cento e oito reais e dezoito centavos). Salta aos olhos o fato de que a maior parte dos registros, ou seja 70,40%, é da competência de 2018. Em comparação com o montante do exercício de 2017²⁴⁵, houve uma drástica redução do recolhimento, na ordem de 51,97% no total de repasses não realizados pelo GERJ.

Ademais, verifica-se que, em relação aos créditos a receber de 2018, quase que a totalidade se refere a dezembro de 2018, já que atinge o patamar de 97,78%. Observa-se, também, que os repasses foram realizados em janeiro de 2019, tendo em vista o lapso temporal entre o reconhecimento da obrigação e a efetivação da transferência, que normalmente ocorre nos primeiros dias do mês subsequente.

Vale consignar que o tema, ora em pauta, também foi objeto de discussão no processo que tratou das Contas de Governo de 2017 (Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18), tendo o Plenário desta Corte decidido por apontar o atraso como uma irregularidade²⁴⁶, expedindo determinações aos responsáveis²⁴⁷, cuja análise detalhada do cumprimento restará especificamente apontada no Tópico 14.2 deste parecer.

Todavia, desde já vale destacar que, em janeiro de 2019, verificou-se que os valores cujas competências se referem a 2018 reduziram nos percentuais de 2,46% e 5,14%²⁴⁸ dos repasses não efetuados aos planos financeiro e previdenciário, respectivamente, representando um esforço realizado pelo ERJ no sentido de atender às determinações deste Tribunal.

Destaca-se que o fato de deixar de repassar as contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos ao instituto de previdência é conduta tipificada como crime contra o

²⁴⁵ Valor apurado em 2017 de R\$1.392.030.361 para o plano financeiro e de R\$ 129.513.829 para o plano previdenciário, perfazendo um total de R\$1.521.544.190

²⁴⁶ Irregularidade nº 8: deixar de repassar ao RIOPREVIDÊNCIA, ou repassar intempestivamente, as contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, prejudicando a saúde financeira do regime previdenciário.

²⁴⁷ Determinação nº 9: formalização do termo de parcelamento de débitos; Determinação nº 10: promoção dos repasses das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, de forma tempestiva e integral, buscando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

²⁴⁸ Valores apurados, em jan/2019, de R\$12.073.285,57 para o plano financeiro e R\$1.260.231,23 para o plano previdenciário, totalizando R\$13.333.516,80.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

patrimônio, consoante os comandos do artigo 168-A do Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei n.º 2.848/40²⁴⁹). Vejamos:

Apropriação indébita previdenciária

(Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 14.07.00) (grifo nosso)

Por outro lado, esta prática de não repasse de receitas contraria o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário, então atribuído pela Constituição Federal, conforme os ditames dos artigos 149, §1º, e 195, incisos I e II, da Carta Magna, que assim definem a matéria:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

[...]

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Em sua conclusão acerca das questões suscitadas, o Corpo Instrutivo assim se manifestou:

Desta forma, mesmo reconhecido o esforço no sentido de regularizar os repasses previdenciários, entende-se que se faz necessário que o ERJ formalize termo de parcelamento dos débitos ainda pendentes junto ao Rioprevidência, nos moldes

²⁴⁹ Apropriação indébita previdenciária (Incluído pela Lei n.º 9.983, de 14 de julho de 2000).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

propostos pelo art. 5º da Portaria MPS n.º 402, de 10 de dezembro de 2008, alterado pela Portaria MPS n.º 333, de 11 de julho de 2017, levando em consideração critérios que observem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual, bem como adote medida para que os futuros repasses de deem de forma tempestiva.

Tal fato será objeto de **Impropriedade nº 4 e Determinações nº 46 e nº 47**.

O Ministério Público Especial, em sua manifestação, concordou com as críticas apontadas pelo Corpo Instrutivo atinente à prática frequente, por parte do ERJ, quanto ao descumprimento dos prazos para repasse das contribuições previdenciárias ao Rioprevidência, inclusive, sobre a necessidade de se formalizar termo de parcelamento dos débitos, como exposto.

Todavia, o *Parquet* não concordou em admitir a falha como mera impropriedade, pois se trataria de verdadeira ilegalidade. Para tanto, relata que, na análise das Contas de Governo referentes ao exercício de 2017, já havia ocorrido esta mesma divergência, tendo prevalecido, no julgamento, a proposta do Ministério Público de Irregularidade nº 8 e as consequentes Determinações nº 9 e 10, já citadas anteriormente.

Ademais, tece comentários sobre o não cumprimento, por parte do Governo do ERJ, da Determinação nº 10, pelo que esta conduta demonstraria, ainda mais, a ilegalidade e não mera impropriedade, a ferir, sobremaneira, o caráter contributivo e solidário do regime previdenciário.

Outrossim, chama atenção para o fato de que o ato em questão se consubstanciaria na conduta típica de crime de apropriação indébita previdenciária, consoante os comandos do artigo 168-A do Código Penal Brasileiro (decreto-Lei nº 2.848/40).

Destarte, nas palavras do Procurador-Geral do Ministério Público Especial:

Por fim, o fato de, na visão do corpo técnico, ter havido esforço realizado pelo GERJ visando ao atendimento de determinação deste Tribunal, **não possui o condão de afastar a ilegalidade**, sobretudo porque o ex-governador, Sr. Luiz Fernando de Souza, manteve-se no poder por quase 5 (cinco) anos e, antes disso, foi vice-governador no governo Sergio Cabral. Portanto, se a situação chegou a tal ponto, é porque houve a decisiva contribuição dos atos de má-gestão dos governantes. Como agora pode se admitir que um suposto esforço do gestor (que por anos a fio retardou o repasse das contribuições), um suposto esforço flagrantemente ineficiente e insuficiente, teria o condão de eximi-lo de responsabilidade?

Não fosse suficiente a gravidade do fato, o volume dos recursos envolvidos e a prática reiterada do gestor, apenas a coerência já justificaria a qualificação da referida conduta como IRREGULARIDADE por este E. TCE-RJ, haja vista o posicionamento unânime que

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

adotou em situação idêntica quando da apreciação das contas referentes ao exercício de 2017.

Sendo assim, considerando que o governante não se desincumbiu do ônus de demonstrar as razões capazes de justificar tal conduta, há de se concluir que o procedimento adotado atenta contra mandamentos constitucionais e a sua não observância deve ser caracterizada como uma **irregularidade grave** que pode, inclusive, a juízo do Ministério Público com atuação judicial, vir a caracterizar crime de apropriação indébita previdenciária previsto no artigo 168-A do Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848/40), com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Federal nº 9.983/2000.

Sendo assim, o fato configura IRREGULARIDADE apta a ensejar a rejeição das contas no parecer ministerial, e, em razão disso, será excluída a correspondente impropriedade nº 27 e respectivas determinações nº 46 e 47, propostas na instrução.

Ressalto que o Excelentíssimo Senhor ex-Governador do Estado, Luiz Fernando de Souza, apresentou manifestação de defesa, protocolada em 27.05.2019 (autuada como Documento TCERJ nº 23.199-3/2019), em que procurou trazer aos autos justificativas para a ocorrência da irregularidade apontada no presente tópico, examinadas pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas.

Inicialmente, o interessado ressalta a aguda e notória crise financeira que assolou o ERJ, que, em consequência, ficou dependente de disponibilidade financeira, culminando, inclusive, com a adesão do ente ao Regime de Recuperação Fiscal, previsto na Lei Complementar Federal nº 159/2017.

Após evidenciar os esforços empreendidos, pelo Governo do ERJ, para garantir o pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas, afirmou que *“o Rioprevidência, em nenhum momento, deixou de fazer o controle e a cobrança em relação aos órgãos que se encontravam com as contribuições pendentes de repasse. Bem como a SEFAZ, (sic) envidou todos os esforços no sentido de sanar o problema e o comprometimento com a integralização dos repasses devidos, manteve o Certificado de Regularidade Previdenciária do Rioprevidência junto ao Ministério da Previdência Social, que atesta o cumprimento dos Regimes Próprios dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717/98, em anexo”*.

Por fim, afirma que, no que tange à competência de 2018, em ambos os Planos, Financeiro e Previdenciário, as contribuições previdenciárias, patronal e dos servidores, encontram-se regulares, rogando, por conseguinte, pelo acolhimento das razões ora apresentadas.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Por outro lado, relembro que o Secretário de Estado de Fazenda, Sr. Luiz Claudio Rodrigues de Carvalho, manifestou-se através de peça subscrita pelo Subsecretário Geral de Fazenda, Sr. Sérgio Ricardo Ciavolih Mota, juntada aos autos em 23.05.2019 (Documento TCERJ nº 22.569-5/2019). No que tange a este tema, a defesa se fez por meio da NT-SUBFIN nº 00034/2019, então datada de 22.05.2019, e subscrita pela Subsecretária de Finanças, Sra. Lígia Helena da Cruz Ourives.

Preliminarmente, a responsável alega não haver pendências no repasse das contribuições ao Rioprevidência e que, no exercício de 2018, teria sido transferido ao Fundo o montante de R\$ 5,2 bilhões, especificamente ao Plano Financeiro, e, de R\$ 357,9 milhões, ao Plano Previdenciário. Tece, ainda, comentários acerca da emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), pelo que cita e transcreve parte do arcabouço legal que define as regras e requisitos necessários à respectiva emissão, tal como os constantes da Portaria MPS nº 403/2008.

Após elencar leis que regem a organização e funcionamento dos regimes de previdência, como a Lei Federal nº 9.717/98 e a Lei Estadual nº 3.189/99 (criadora do Rioprevidência), informou que, com o intuito de alcançar o equilíbrio atuarial do Rioprevidência, o Governo do ERJ adotou algumas medidas necessárias, estabelecidas em lei, tais como o aporte do Tesouro Estadual e a segregação de massas, além do aumento da alíquota de contribuição patronal (28%) e dos servidores (14%).

Ademais, ressalta que o desequilíbrio entre as receitas e despesas tem gerado um *deficit* anual equivalente a R\$ 7,6 bilhões, cobertos pelo Tesouro Estadual, fato este que, em tempos de crise e escassez de recursos, apresenta-se como um enorme desafio, o que demanda a interação dos órgãos do ERJ, observados, ainda, os limites impostos pela LRF.

Por fim, defende que a determinação, ora debatida, seja endereçada apenas ao Rioprevidência, devido à sua autonomia financeira (comprovação da regularidade dos Planos Financeiro e Previdenciário para os exercícios de 2018 e anteriores, por meio do CRP), já que o Poder Executivo ainda deve observar o cumprimento de outras obrigações contínuas, tais como



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

saúde, educação, pagamentos a credores e fornecedores, duodécimos a demais Poderes, folha salarial dos servidores ativos, dentre outros.

O Corpo Instrutivo, ao analisar as razões apresentadas, se manifesta da seguinte forma, *in verbis*:

Preliminarmente, destaca-se que a presente impropriedade corresponde à irregularidade nº 13 proposta pelo Ministério Público de Contas, em seu parecer de 13.05.2019.

Em que pese as alegações apresentadas pelo Sr. Luiz Fernando de Souza e pela Sefaz através de sua Subsecretaria de Finanças, não merece prosperar a tese de que não existem pendências de repasses das contribuições previdenciárias patronais e de servidores ao Rioprevidência, tanto com relação à competência de 2018 quanto com relação a exercícios anteriores.

Conforme exposto na análise da presente prestação de contas de governo, foi apurado o montante total de R\$730,82 milhões de créditos de transferências a receber pelo Rioprevidência, dispostos da seguinte forma:

(...)

Os repasses referentes a dezembro de 2018, que se demonstravam o maior montante apurado (97,78% dos valores referentes a 2018) também foram objeto de análise por parte do corpo instrutivo, onde se concluiu que os mesmos foram realizados quase que em sua totalidade em janeiro de 2019, tendo em vista o lapso temporal entre o reconhecimento da obrigação e a efetivação da transferência, que normalmente ocorre nos primeiros dias do mês subsequente.

Não obstante, mesmo reconhecendo o esforço realizado no sentido de atender às determinações deste Tribunal, ainda há valores²⁵⁰ pendentes referentes a repasses de contribuições cujas competências se referem a 2018.

Destaca-se ainda que a alegação quanto a direcionar a determinação ao Rioprevidência para que apresente seu CRP de modo a comprovar a regularidade dos planos também não parece razoável, haja vista que a regularidade dos repasses junto à Secretaria de Previdência do Ministério da Economia é apresentada através do Demonstrativo de Informações Previdenciárias de Repasses – DIPR, tratando-se de informação declaratória, devendo os documentos comprobatórios dos valores informados serem mantidos à disposição para fiscalização.

Não obstante as informações prestadas, não houve o encaminhamento de tais documentos comprobatórios ou mesmo relatório de eventual fiscalização realizada pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.

Ao contrário, os registros contábeis evidenciados pelo Rioprevidência já demonstram a existência de repasses de contribuições não realizados. Além disso, recente auditoria realizada por esta Corte, formalizada através do Processo TCE-RJ nº 103.058-8/17, comprovou a prática frequente no descumprimento dos prazos destes repasses.

²⁵⁰ Conforme verificado no SiafeRio, posição de janeiro de 2019, os valores de repasses pendentes das contribuições previdenciárias, competência de 2018, apresentaram o montante de R\$ 12.073.285,57 para o plano financeiro e de R\$ 1.260.231,23 para o plano previdenciário.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Logo, pelo que se depreende da análise acima, ao contrário do alegado pela defesa, há ainda valores referentes à competência de 2018 e anteriores pendentes de repasse ao RPPS.

Dessa maneira, o Corpo Instrutivo entende que deve ser mantida a Impropriedade nº 27.

O *Parquet* de Contas, por sua vez, ao reanalisar o tema diante das defesas ofertadas, manteve seu posicionamento no sentido de que o não repasse tempestivo das contribuições previdenciárias se constituiu em irregularidade a macular, inexoravelmente, as contas sob exame, pelo que transcrevo o seguinte trecho conclusivo do órgão Ministerial:

“Não fosse suficiente a gravidade do fato, o volume dos recursos envolvidos e a prática reiterada do gestor, apenas a coerência já justificaria a qualificação da referida conduta como IRREGULARIDADE por este E. TCE-RJ, haja vista o posicionamento unânime que adotou em situação idêntica quando da apreciação das contas referentes ao exercício de 2017.

Considerando a fragilidade da tese defensiva do gestor, absolutamente incapaz de elidir ou mesmo ilidir a gravidade da conduta do gestor e seu caráter ilícito somente pode se concluir que o procedimento adotado atenta contra mandamentos constitucionais e legais, o que necessariamente conduz à qualificação do fato como irregularidade grave, a macular estas contas, sem prejuízo de também poder ser qualificada, em tese, pelo órgão ministerial competente, como CRIME DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA previsto no artigo 168-A do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/40), com a redação dada pelo artigo 1º da Lei Federal nº 9.983/2000.

Sendo assim, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS reitera os termos do parecer ministerial de 13.05.2019 e mantém a ausência de repasse, ou o repasse intempestivo, das contribuições previdenciárias pertencentes ao RIOPREVIDÊNCIA como IRREGULARIDADE apta a ensejar a rejeição das contas.”**

Feito esse breve relato, passo a enfrentar as citadas manifestações.

As defesas ora apresentadas têm por fundamento, em síntese, que houve a regularização dos repasses das contribuições patronal e dos servidores ao Fundo, tendo, ainda, o Rioprevidência obtido o Certificado de Regularidade Previdenciária junto ao Ministério da Previdência Social, no exercício de 2018, o que demonstraria o equacionamento da discutida pendência.

Todavia, ambas as razões não se sustentam, após uma simples verificação dos dados extraídos do SiafeRio, que, em 31.12.1018, atestaram a existência de valor total, da ordem de R\$

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

730,82 milhões, de créditos a receber pelo Rioprevidência, a título de repasse de contribuições previdenciárias.

Ademais, não há que se falar que o registro dos créditos fora realizado somente em janeiro de 2019 (lapso temporal entre o reconhecimento da obrigação e a efetivação da transferência), fato este que poderia justificar a existência desses créditos na referida data de 31.12.2018. Isso por que, da verificação do próprio Sistema SiafeRio, já para os registros de janeiro de 2019, consta pendência de repasses de contribuições previdenciárias da ordem de R\$12.073.285,57 (doze milhões, setenta e três mil, duzentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos), para o Plano Financeiro, e, R\$1.260.231,23 (um milhão, duzentos e sessenta mil, duzentos e trinta e um reais e vinte e três centavos), para o Plano Previdenciário, tal como apontado pelo Corpo Instrutivo, totalizando o montante de R\$13.333.516,80 (treze milhões, trezentos e trinta e três mil, quinhentos e dezesseis reais e oitenta centavos), valores estes referentes ao exercício de 2018. Registre-se, ainda, a existência de créditos de exercícios anteriores pendentes de repasse, no total de R\$203.709.532 (duzentos e três milhões, setecentos e nove mil, quinhentos e trinta e dois reais), o que comprova a manutenção da prática, ora rechaçada.

Não se desconsidera o louvável esforço do Governo do ERJ em atender à determinação desta Corte, no sentido de equalizar os repasses previdenciários, em face da constatação de vultosa transferência no último exercício, que atingiu o percentual de 97,78% dos valores referentes a 2018.

Todavia, conforme os dados constantes do parágrafo anterior, restou comprovada, nos autos, a existência, ainda, de créditos a receber, referentes às contribuições previdenciárias para o Rioprevidência, advindos dos exercícios de 1999, 2012 a 2017 e, inclusive, de 2018.

No que concerne o segundo argumento de defesa, entendo que também não merece acolhida. A obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária junto ao Ministério da Previdência Social se dá através do envio do chamado “Demonstrativo de Informações Previdenciárias de Repasses – DIPR”, de cunho declaratório.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No caso sob exame, as informações prestadas não foram acompanhadas de documentos comprobatórios a sustentar a declaração efetuada através do referido demonstrativo, não subsistindo diante da análise efetuada junto ao SiafeRio que, conforme já demonstrado, aponta a existência de créditos a receber pela autarquia previdenciária.

Por fim, com relação à divergência de tratamento da falha apontada, entre o Ministério Público Especial, que a considera passível de caracterização como irregularidade, e o Corpo Instrutivo, que entende se tratar de mera impropriedade, **posiciono-me de acordo com a proposta do douto Parquet de Contas, em face de sua gravidade frente à necessidade de manutenção do equilíbrio do sistema previdenciário estadual.** Este entendimento é coerente com o posicionamento adotado pelo Plenário desta Corte, quando da análise da Prestação de Contas do Governador, referente ao exercício de 2017, em que a mesma conduta foi caracterizada como irregularidade²⁵¹.

Ressalto que o repasse intempestivo das contribuições previdenciárias ou, simplesmente, o não repasse das mesmas, podem vir a se caracterizar como crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado no artigo 168-A do Código Penal Brasileiro, bem como violam, flagrantemente, o caráter contributivo e solidário do RPPS, nos precisos termos do artigo 149, § 1º, e, 195, incisos I e II, da Constituição Federal, como já exaustivamente abordado neste voto.

No que tange à sugestão de expedição de determinações, adoto as opiniões do Corpo Instrutivo e do *Parquet* Especializado, convergentes, neste ponto, a fim de que o ERJ formalize o termo de parcelamento de débitos junto ao Rioprevidência, nos moldes previstos no artigo 5º, da Portaria MPS nº 402/08, alterado pela Portaria MF nº 333/17, e que promova os repasses das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores ao Rioprevidência, de forma tempestiva e integral.

Por todos os fatos até aqui expostos, relativos a não regularização dos repasses referentes aos planos financeiro e previdenciário devidos ao Rioprevidência, referentes aos exercícios de 1999, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, **acompanho a proposição do Ministério**

²⁵¹ Irregularidade nº 08 e Determinações nºs 9 e 10 constantes da conclusão do Processo TCERJ nº 113.304-9/18.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Público de Contas, no sentido de manter a irregularidade identificada, uma vez que tais ocorrências contribuem para o agravamento do desequilíbrio atuarial e financeiro da autarquia previdenciária.

Tal fato será objeto de **IRREGULARIDADE nº 14 e DETERMINAÇÕES nº 16 e nº 17**.

11.3 - FUNDAÇÃO DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO/RJPREV

O Regime de Previdência Complementar do ERJ, de caráter facultativo, foi criado pela Lei Estadual nº 6.243, de 21.05.2012, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 43.658, de 03.06.2012, sendo destinado ao custeio da aposentadoria dos servidores públicos civis que ingressarem no serviço público a partir de 04.09.2013²⁵², ou para aqueles que optaram pelo Regime²⁵³.

Este tópico aborda os resultados da Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro - RJPrev²⁵⁴, através da análise, à luz da legislação em vigor, dos parâmetros que compõem os patrocinadores, dos resultados dos demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios, bem como do custeio administrativo e do exigível operacional.

11.3.1 - PATROCINADORES DA FUNDAÇÃO RJPREV

Nos precisos termos do artigo 6º do Decreto Estadual nº 43.658/12, que regulamentou a Lei nº 6.243/12, diploma criador da Fundação RJPrev, o ERJ, *“por meio dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública,*

²⁵² O início de funcionamento da Fundação RJPrev ocorreu em 04.09.2013, após a aprovação do regulamento do Plano de Benefícios pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc - e a publicação da Resolução Seplag nº 986, de 03.09.2013.

²⁵³ Os servidores públicos civis que tenham ingressado no serviço público antes do início do funcionamento da Fundação RJPrev puderam aderir ao Regime de Previdência Complementar, de forma irrevogável e irretratável, até o prazo de 360 dias a contar do início de funcionamento da entidade. Por meio de convênio de adesão, poderão ainda fazer parte de Plano de Benefícios administrado pela Fundação RJPrev os servidores dos municípios do ERJ, desde que autorizados por lei municipal que institua Regime de Previdência Complementar para os seus servidores.

²⁵⁴ O art. 5º da Lei Estadual nº 6.243/12 autorizou a criação de uma Entidade Fechada de Previdência Complementar, estruturada na forma de fundação pública de direito privado, denominada Fundação de Previdência Complementar do ERJ – RJPrev.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

bem como suas autarquias e fundações públicas, são Patrocinadores da Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – RJPrev, em decorrência da instituição, pela Lei estadual nº 6.243, de 21 de maio de 2012, do Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§14 e 15 do artigo 40 da Constituição Federal”.

É importante ressaltar que as contribuições do Patrocinador, a serem repassadas à Fundação RJPrev, deverão ser pagos com recursos do orçamento de cada um dos órgãos, entidades ou Poderes, e estarem previstos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, nos termos do artigo 1º §3º da citada lei de criação.

Com o intuito de custear despesas administrativas iniciais e eventuais benefícios de risco, o artigo 33 da Lei Estadual nº 6.243/12 e o artigo 3º do Decreto Estadual nº 43.658/12 autorizaram o ERJ a fazer aporte financeiro inicial a título de “adiantamento de contribuições do patrocinador”. Transcrevo, a seguir os textos dos dispositivos:

Art.33. Fica o Estado do Rio de Janeiro autorizado, em caráter excepcional, no ato de criação da RJPREV, a promover o aporte de até R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) a título de adiantamento de contribuição, para cobertura de despesas administrativas e/ou de benefícios de risco.

Parágrafo único. Fica autorizado o Poder Executivo a abrir créditos adicionais para o atendimento das despesas referidas no caput deste artigo.

Art. 3º - As despesas de implantação da Fundação de Previdência Complementar do Estado Rio de Janeiro - RJPREV, correrão à conta dos créditos especiais até o limite de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), nos termos das disposições da Lei estadual nº. 6.243, de 21 de maio de 2012.

11.3.2 - ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS ENCAMINHADOS PELA FUNDAÇÃO RJPREV

Antes de adentrarmos no mérito da matéria, faz-se mister elucidar a questão que trata da competência dos Tribunais de Contas em fiscalizar as entidades fechadas de previdência complementar.

Neste sentido, trago à baila decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos do MS 25.181-6/DF, restando definido que “os recursos transmitidos por empresas estatais na



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

condição de patrocinadores são, em essência, de índole pública, o que ratifica a existência de jurisdição do TCU nesses casos”.

Em termos semelhantes, o TCU defendeu a mesma tese, conforme se pode observar do trecho a seguir extraído do Acórdão 573/2006-P, no sentido de “(...)9.2 *firmar o entendimento de que o Tribunal de Contas da União é competente para fiscalizar diretamente as entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas pelo poder público, pelas sociedades de economia mista e empresas públicas federais, competência esta, na terminologia do relator original, denominada de ‘primeira ordem.’*”

Ademais, a própria Lei Estadual nº 6.243/12, em seu artigo 5º §6º, estabelece a obrigatoriedade de publicação anual dos demonstrativos contábeis, atuariais, financeiros e de benefícios da Fundação RJPrev, bem como estabelece a apresentação dos mesmos ao órgão regulador de previdência complementar, à Assembleia Legislativa, ao Ministério Público e a este Tribunal de Contas. Neste mesmo sentido, o artigo 18, inciso V, do diploma legal, também estabelece que a Fundação RJPrev deve se submeter à fiscalização pela Alerj, TCE-RJ e MPRJ.

Diante destas determinações legais e jurisprudenciais, a Fundação RJPrev encaminhou, na documentação que integra as presentes Contas de Governo, os mencionados demonstrativos²⁵⁵, acompanhados de Notas Explicativas e Relatório de Avaliação Atuarial do Plano RJPREV-CD.

Assim sendo, das análises realizadas das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis encaminhadas a este Tribunal, destaco os itens a seguir elencados.

11.3.2.1 - CUSTEIO ADMINISTRATIVO

As despesas administrativas são custeadas por meio das taxas de Carregamento e Administração. A primeira é incidente sobre a contribuição ou benefício do participante, enquanto que a segunda incide sobre o saldo da conta individual de cada participante.

²⁵⁵ Volume 29.

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A tabela abaixo apresenta as receitas e despesas da gestão administrativa:

Receitas e Despesas da Gestão Administrativa

Descrição	R\$ mil	
	2018	2017
Receitas Administrativas	3.382	3.536
Contribuições para custeio Adm.	992	643
Outras Receitas Adm.	1.699	2.362
Resultado dos Investimentos	691	531
(-) Despesas Administrativas	3.350	3.414
(-) Constituição Fundo Administrativo	32	122

Fonte: Notas Explicativas, fls. 6779/6780 – Volume 29.

Neste ponto, deve ser destacado o valor aproximado de R\$3,35 milhões atinentes às despesas administrativas, que, por sinal, superaram qualquer um dos limites previstos no artigo 6º da Resolução CGPC n.º 29/09, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Limites para Cobertura das Despesas Administrativas

Descrição	R\$ mil
	2018
Adições	23.388
Taxa de Administração até (1%)	234
Taxa de Carregamento até (9%)	2.105
Despesas Administrativas	3.350

Fonte: Demonstração da Mutação do Patrimônio Social - DMPS, fl. 6769 e Notas Explicativas fls. 6779 (Volume 29).

Ademais, o artigo 9º da referida resolução prevê o prazo de 60 (sessenta) dias para que as entidades e os planos de benefícios que tivessem seu início de operação, após a data de entrada em vigor do referido normativo, se enquadrassem aos referidos limites.

Todavia, no caso da Fundação RJPrev, este prazo para o correto enquadramento já foi ultrapassado, pelo que a referida Fundação continua apresentando despesas administrativas acima dos limites previstos.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Tal fato será objeto de **IMPROPRIEDADE nº 28** e **DETERMINAÇÃO nº 52**.

11.3.2.2 - EXIGÍVEL OPERACIONAL

O exigível operacional, relacionado aos gastos com a gestão administrativa, foi registrado no montante da ordem de R\$6.998 mil, no exercício de 2018. Trago tabela onde constam os dados relacionados a tais gastos no biênio 2017/2018.:

Passivos referentes à Gestão Administrativa

Descrição	R\$ mil	
	2017	2018
Pessoal e Encargos	301	209
Fornecedores	20	20
Contribuições Associativas	2	2
Ressarcimento de Despesas	468	309
Retenções a Recolher	35	17
Tributos a Recolher	16	11
Outras Exigibilidades	2.298	6.430
Créditos Diversos	154	165
Saldo de Adiantamento de Contrib. - Patrocinador	2.144	6.265
(+) Adiantamento Contrib. Lei 6.243/2012	14.289	19.289
(+) Atualização Adiantamento Contrib.	3.337	4.151
(-) Utilização Fonte de Custeio	15.482	17.175
Total Exigível	3.140	6.998

Fonte: Notas Explicativas, fls. 6784 – Volume 29.

Da análise dos dados acima, destaca-se a rubrica “Ressarcimento de Despesas”, onde é registrado o valor a ser reembolsado ao Rioprevidência, em face das despesas do imóvel sede da Fundação e outras, como locação de equipamentos de informática, gastos com telefonia fixa e energia elétrica, cota de condomínio, dentre outras despesas, em razão do Termo de Cessão de Uso do Imóvel.

É oportuno ressaltar que este ponto já foi objeto de determinação nas duas últimas Contas de Governo de 2016 e 2017, face à ausência, nos demonstrativos contábeis do

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Rioprevidência, do competente e necessário registro dos valores atinentes a este direito ao ressarcimento.

Da análise da Determinação nº 61 constante das Contas de Governo de 2017, então constante do Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18, observou-se o registro contábil na conta 1.1.3.8.1.01.13 – Indenizações e Restituições a Receber. Contudo, há divergência entre os valores registrados como a receber do Rioprevidência, em relação aos registrados nas demonstrações contábeis do RJPrev. Essas divergências estão detalhadas no Tópico 14.2, relativo à análise das determinações das Contas de Governo de 2017.

Assim sendo, não obstante a observação de que os envolvidos estão envidando esforços em resolver a pendência, a inconsistência ainda não foi totalmente solucionada, pelo que a referida determinação fora cumprida apenas parcialmente, a merecer desta Corte novos questionamentos.

Tal fato será objeto de **DETERMINAÇÃO nº 67**.

Por fim, no tocante à rubrica “Adiantamento Contrib. Lei 6.243/12”, a Fundação RJPrev informa, nas Notas Explicativas às demonstrações contábeis, que os valores registrados se referem aos aportes financeiros realizados pelo Poder Executivo, até o momento, para cobertura de despesas administrativas, cuja atualização monetária pode ser observada na rubrica “Atualização Adiantamento Contrib.”.

Atualização dos valores aportados pelo Poder Executivo

	R\$ mil
Descrição	Valor
Saldo Anterior - 31.12.2017	17.626
(+) Adiantamentos em 2018	5.000
(+) Atualização Monetária	814
Saldo Final - 31.12.2018	23.440

Fonte: Notas Explicativas, fls. 6786 – Volume 29.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Da análise da tabela, detecta-se o montante atualizado, em 31.12.2018, equivalente a cerca de R\$23.440, registrado no exigível da entidade e também devidamente registrado na UG 999900 – Tesouro Estadual, conta contábil 1.2.1.98.34 – Créditos a receber do RJPREV por aporte decorrente da Lei nº 6.243/12.

Esta situação foi objeto, também, de Determinação nº 62 nas Contas de Governo de 2017, Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18 (registro nos demonstrativos contábeis do Poder Executivo do direito referente ao Adiantamento de Contribuição do Patrocinador à RJPrev, operação autorizada pela Lei Estadual nº 6.243/12 c/c Decreto Estadual nº 43.658/12), pelo que o Corpo Instrutivo, após análise do SiafeRio e da Nota Técnica SUBIN nº 07/19 (Documento TCE-RJ nº 018.459-4/19), confirmou os lançamentos contábeis, restando cumprida a determinação, pelo que a matéria será tratada de forma mais detalhadamente no Tópico 14.2.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 12 BENEFÍCIOS FISCAIS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12 - BENEFÍCIOS FISCAIS

O poder de tributar está na origem da própria constituição do Estado Moderno, a partir da ideia de que o financiamento de suas ações, voltadas ao bem-estar da sociedade, deve advir da imposição de prestações de natureza pecuniária e compulsória a seus próprios membros. Em outras palavras, cabe aos integrantes da sociedade, respeitados os princípios e limites impostos pelo ordenamento jurídico, custear o aparelho estatal, cuja existência tem por única finalidade garantir o bem-estar coletivo.

O tributo é, portanto, a principal forma de financiamento do Estado, correspondendo à prestação pecuniária, de arrecadação compulsória, cuja cobrança depende de autorização constitucional e previsão expressa em lei, devendo ser imposta a todos os que manifestem capacidade contributiva e pratiquem os fatos descritos na norma como geradores da obrigação de pagar.

Sob essa perspectiva, a decisão pela não tributação de indivíduos, grupos ou setores econômicos deve ser adotada com extrema cautela, uma vez que o princípio constitucional da isonomia está previsto na Carta Magna como um dos pilares do Sistema Tributário Nacional. Com efeito, o artigo 150, II da CRFB dispôs, expressamente, sobre a isonomia como uma limitação ao poder de tributar, vedando ao Estado *“instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”*.

Por outro lado, a Constituição da República, ao tratar do papel do Estado junto à iniciativa privada, estabelece o primado da livre iniciativa, competindo ao Poder Público o caráter normativo e regulador das atividades econômicas, de maneira a garantir a realização da justiça social e do bem-estar coletivo. Vejamos o texto do artigo 174 da CRFB, inserto no capítulo referente aos princípios gerais da atividade econômica:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Destaco trecho da obra do renomado professor André Ramos Tavares, em que o autor aborda o tema referente à atuação do Estado, enquanto agente direcionador da atividade econômica, porém sujeito às limitações aplicáveis ao Poder Público nesta seara, *in verbis*²⁵⁶:

A livre iniciativa, portanto, garante a possibilidade de autodirecionamento econômico dos particulares, mas impõe também a necessidade de se submeter às limitações impostas pelo Poder Público, quando for o caso.

Assim, consagrados o modo de produção capitalista e a economia de mercado, compete ao Estado mediar a atuação dos demais agentes econômicos, sendo o incentivo uma das formas de exercício de tal função, expressamente prevista no art. 174 da CRFB. Neste contexto, o incentivo fiscal se destaca como a espécie mais comumente utilizada, cabendo reiterar, no entanto, que esta forma de interferência estatal, a partir do modelo concebido pela Carta Magna, deve ser excepcional.

Em face da relevância do tema, trago, mais uma vez, trecho da obra de André Ramos Tavares, que evidencia a necessidade de adoção de todas as cautelas pelo Estado quando da intervenção no domínio econômico²⁵⁷:

É evidente que o Poder Público, responsável por assegurar a livre concorrência entre os particulares, que se reveste, no caso, inclusive, da categoria de princípio constitucional, não pode semear a odiosa discriminação que leva à competição desequilibrada entre os interessados. (...) O fato de se tratar de uma nova empresa não se erige, no caso, em fator de *discrímen* suficientemente legítimo para propiciar o tratamento desigual. E ainda que o fosse, seria, certamente, no sentido inverso, pois as empresas que já estão instaladas no Estado há mais tempo são, certamente, aquelas que mais contribuíram para o desenvolvimento econômico e social deste (...).

Em uma palavra, pois, a legislação não pode beneficiar grupos específicos de interesses exclusivamente privados.

É precisamente nesse contexto que se deve iniciar uma percepção acerca da política de incentivos no Estado do Rio de Janeiro. Enquanto medida de intervenção estatal na ordem

²⁵⁶ TAVARES, André. *Direito Constitucional Econômico*. São Paulo: Ed. Método. 2ª ed., p. 243.

²⁵⁷ (Op. Cit., p. 314).

econômica, a política fiscal deve ser efetiva, sendo a aferição de tal efetividade tarefa razoavelmente complexa e que demanda contínuo acompanhamento por parte do Estado, a fim de mensurar os impactos gerados sobre a economia e, ainda, identificar se a renúncia não está acarretando prejuízos injustificáveis aos cofres públicos.

Ressalta-se que a concessão de benefícios fiscais é uma prática que vem sendo observada, indistintamente, em todos os Estados da Federação, decorrendo da própria estrutura do tributo mais representativo nas arrecadações estaduais: o “Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços” – ICMS²⁵⁸. Submetidos a um regime de concorrência, os Estados se utilizam da redução da carga tributária como forma de incentivo à instalação de empresas em seus territórios, gerando implicações de ordem federativa, representadas pela denominada “Guerra Fiscal”. O objetivo declarado é a atração de empresas para atuarem em ramos específicos da economia, medida justificável em regiões com menores vantagens comparativas, porém questionável em diversos casos²⁵⁹.

Não se pode desqualificar a importância dos benefícios fiscais como ferramenta propulsora do desenvolvimento econômico. No entanto, a utilização excessiva dos instrumentos de renúncia de receita tributária pode gerar uma dependência, no longo prazo, do Estado em relação ao setor privado, o que prejudica a realização de investimentos considerados estruturantes, assim entendidos aqueles que aperfeiçoam o componente logístico local.

Em uma situação recente de restrição orçamentário-financeira, os critérios adotados pelo ERJ para a concessão de benefícios fiscais devem ser, necessariamente, revistos, em especial diante da escalada dos valores envolvidos na última década, como será demonstrado a seguir.

²⁵⁸ O Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) tem como regra a incidência no estado de origem da mercadoria – com as exceções estabelecidas pela EC nº 33/2001, relativas a combustíveis e lubrificantes, em que a incidência dá-se no destino. O formato de tributação, portanto, permite a utilização em larga escala de redução de carga tributária pelo ente arrecadador.

²⁵⁹ A relação entre benefícios fiscais e investimentos diretos é controversa. Há outras variáveis que influem na decisão de agentes econômicos na alocação de recursos, sendo a elasticidade observada em algumas localidades pouco significativa. Contudo, nos casos em que os custos e variáveis de mercado são similares (como ocorre entre distintas localidades dentro de uma mesma região), os impostos importariam mais na decisão de localização de uma empresa. Fonte: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/35732/serie_md_77.pdf.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12.1 – CRITÉRIOS DE CONCESSÃO E DELIMITAÇÃO CONCEITUAL

12.1.1 – CRITÉRIOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A Constituição da República exige, como condições para a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS, principal fonte de arrecadação tributária estadual, a previsão em lei específica e a realização a partir de deliberação conjunta entre os Estados e o Distrito Federal. Vejamos os textos dos dispositivos constitucionais que regulam o tema:

Art. 150.

[...]

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

(sem grifo no original)

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

[...]

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

[...]

XII - cabe à lei complementar:

[...]

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

(sem grifos no original)

No que tange ao requisito relativo à exigibilidade de lei específica, trata-se de norma geral, aplicável a todos os benefícios tributários. Na medida em que a instituição de tributos deve ser realizada por lei, a isenção de sua cobrança a determinados grupos de contribuintes deve

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

observar o mesmo requisito formal, necessitando, portanto, de previsão legal. Trata-se da aplicação dos princípios republicano e democrático, que atribuem aos representantes do povo o poder tanto de instituir, quanto de isentar os membros da sociedade de contribuir financeiramente com o custeio do Estado.

Por outro lado, a exigência de que a concessão de benefícios fiscais de ICMS seja realizada por deliberação entre os Estados-membros e o Distrito Federal se trata requisito específico, aplicável apenas a esta espécie tributária, tendo em vista a sistemática própria do “Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços”. Conforme já exposto, os Estados atuam em regime de concorrência, buscando criar instrumentos atrativos para que empresas se instalem dentro de seus limites territoriais. Neste contexto, a obrigação de que os benefícios tributários sejam instituídos por deliberação entre os Estados tem por objetivo minimizar os efeitos da denominada “Guerra Fiscal”, evitando eventuais conflitos entre tais unidades da Federação.

A Lei Complementar Federal nº 24, de 07 de janeiro de 1975, antes mesmo do advento da Carta Constitucional de 1988, já dispunha que a concessão de incentivos fiscais de “ICM” (nomenclatura do tributo à época) deveria ser precedida de assinatura e ratificação de convênio envolvendo Estados e Distrito Federal. O diploma, recepcionado pela Constituição Federal como a lei complementar regulamentadora do mencionado art. 155, §2º, XII, ‘g’, determina que *“as isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei”* (artigo 1º da LC nº 24/75).

Trata-se dos convênios celebrados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Fazenda, composto pelos Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal.

Ressalte-se, por oportuno, a edição da Lei Complementar nº 160, de 07 de agosto de 2017²⁶⁰, que permitiu aos Estados e Distrito Federal que firmassem convênio para convalidação

²⁶⁰ Art. 1º Mediante convênio celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, os Estados e o Distrito Federal poderão deliberar sobre:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

de benefícios fiscais concedidos por legislação estadual ou distrital, publicada até 08/08/2017, fora do âmbito do CONFAZ. Valendo-se da autorização legal, as unidades federativas firmaram o Convênio ICMS nº 190/2017, de 15 de dezembro de 2017. Tanto a lei complementar, quanto o referido convênio vêm sofrendo uma série de contestações quanto à sua constitucionalidade, destacando-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5902, ajuizada pelo Governador do Estado do Amazonas²⁶¹.

12.1.2 – CRITÉRIOS NORMATIVOS E CONCEITOS

É possível extrair, da leitura do artigo 165, §6º da Constituição Federal, a delimitação do que se compreende por benefícios fiscais. A norma determina que o projeto de lei orçamentária deverá ser *“acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”*.

O dispositivo elencou três espécies de benefícios fiscais, quais sejam, os de natureza financeira, tributária e creditícia. Utilizando-se de técnica legislativa questionável, mencionou, ao lado dos grupos de benefícios, institutos que podem ser enquadrados em alguma das três espécies: as isenções, anistias e remissões são consideradas benefícios de natureza tributária; já o subsídio pode ser enquadrado como um benefício de natureza financeira ou creditícia²⁶².

Conclui-se, portanto, que benefício fiscal representa termo mais abrangente, correspondendo ao gênero, ao passo que os benefícios tributários, financeiros e creditícios seriam espécies – ou seja, subconjuntos dos benefícios fiscais.

I - a remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal por legislação estadual publicada até a data de início de produção de efeitos desta Lei Complementar;

II - a reinstauração das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais referidos no inciso I deste artigo que ainda se encontrem em vigor.

²⁶¹ O feito ainda não recebeu decisão de mérito.

²⁶² As anistias e isenções são hipóteses de exclusão dos créditos tributários e a remissão, hipótese de extinção, consoante o capítulo IV e V do CTN. E subsídios, na vertente da despesa pública, tratam, consoante Pedro Lino, de “dotações destinadas a influir na formação de preços e incentivar a produção de determinados bens”. Cf. LINO, Pedro. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo: Atlas, 2001, p. 62.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A respeito da falta de rigor conceitual do legislador constituinte, o autor Elcio Fiori Henriques teceu os seguintes comentários²⁶³:

Verifica-se que o conceito de 'benefício fiscal' é apresentado no texto constitucional sem uma conceituação rigorosa, ora pela enumeração de institutos tradicionalmente aceitos como integrantes do conceito, ora pelas expressões 'benefício fiscal', 'incentivo fiscal' ou outra de natureza similar.

Avançando sobre o tema, verifica-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/00) estabeleceu a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos como requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal (art. 11²⁶⁴). Não descurou, nessa medida, da renúncia de receita tributária, estabelecendo, no §1º do artigo 14, o seu conceito, *in verbis*:

Art. 14, § 1º. A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Cabe destacar que o dispositivo legal exige do gestor que a concessão de benefício fiscal, a importar em renúncia de receita, seja precedida de ações de planejamento que, caso necessário, minorem o impacto da perda arrecadatória (o tema será retomado no item 12.2.1 deste parecer).

Nos tópicos seguintes, serão descritos os contornos da atuação deste Tribunal no exercício do controle externo da gestão de benefícios fiscais pelos diversos órgãos do Poder Executivo do ERJ.

²⁶³ HENRIQUES, Elcio Fiori. *Os Benefícios Fiscais no Direito Financeiro e Orçamentário: O Gasto Tributário no Direito Brasileiro*. São Paulo: Ed. Quartier Latin do Brasil, 2010, p. 120

²⁶⁴ Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12.2 - CONTROLE EXERCIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Segundo o texto Constitucional, compete aos Tribunais de Contas a fiscalização das renúncias de receitas dos entes federativos jurisdicionados²⁶⁵. Com o intuito de materializar tal atribuição, a Lei estadual nº 4.230, de 25 de novembro de 2003, dispôs, em seu art. 3º, que “*o TCE enviará à Assembleia Legislativa, trimestralmente, a contar do início de cada gestão financeira, relatório de acompanhamento do desempenho da receita do Estado, com análise crítica do seu comportamento*”.

Visando dar cumprimento aos dispositivos legais e constitucionais, esta Corte editou, em 13 de março de 2008, a Deliberação nº 246, que estabelece a obrigatoriedade do encaminhamento de dados relativos à área da receita pelo Estado do Rio de Janeiro, entre eles informações sobre renúncia de receitas.

De acordo com o artigo 1º do referido diploma, “*o Poder Executivo do Estado deverá encaminhar a este Tribunal de Contas, no prazo de 30 (trinta dias), contados do término de cada trimestre, os documentos discriminados nos incisos I a III, através do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS, na forma dos modelos em anexo indicados*”.

Assim, a fiscalização exercida por este Tribunal, quanto à renúncia de receitas, se materializa, fundamentalmente, a partir de dois grupos de ações: por relatórios de auditorias efetuadas por iniciativa própria – não obstante possam ser autorizadas pelo Plenário em razão de solicitações da ALERJ ou do MPRJ – e por relatórios de acompanhamento do desempenho da receita do ERJ, trimestralmente encaminhados à ALERJ.

²⁶⁵ Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial [...] quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12.2.1 - ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA, NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

O artigo 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF determina, como item obrigatório a integrar o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, o denominado “Anexo de Metas Fiscais”. Em tal documento, deverão ser estabelecidas metas anuais relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. O §2º do mesmo dispositivo, por sua vez, elenca outros elementos que deverão compor o referido anexo, entre eles um demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receitas (inciso V).

Analizando a LDO do Estado do Rio de Janeiro para o exercício de 2018 (Lei nº 7.652/17), em que pese a presença do citado demonstrativo, constata-se que não restou explicitado que as renúncias foram consideradas nas estimativas de receitas, tampouco foram evidenciadas as medidas de compensação. A conduta afronta o disposto no artigo 14, I e II da LRF²⁶⁶, cujo texto transcrevo a seguir:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

(grifo nosso)

²⁶⁶ Medida endossada por conta do art. 3º, §2º, da LE 7.495/16, no sentido de que a LDO e a LOA observem a exigência da LRF no sentido de demonstrar a estimativa e compensação de renúncia de receita de cada projeto incentivado.

Por outro lado, constata-se que a projeção da renúncia, constante da LDO, não foi apresentada de acordo com a forma regulamentada pela STN, na 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – Demonstrativo 7, Anexo de Metas Fiscais, conforme apontado no tópico 5.2.1.2.

As inadequações da LDO referente ao exercício de 2018, acima explicitadas, serão objeto da **IMPROPRIEDADE nº 29** e da **DETERMINAÇÃO nº 53**, neste parecer.

Analisando a LDO para o exercício de 2019 (Lei Estadual nº 8.055/18), verifica-se que o demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, constante do Anexo de Metas Fiscais, identifica os tributos para os quais estão previstas renúncias de receita (fls. 133-147 do AMF), destacando a modalidade da renúncia, os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, assim como as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia²⁶⁷.

Avaliando o documento, identifica-se, no entanto, que:

- a) A renúncia (ou Valor Apurado de Incentivos Fiscais - VAPIF²⁶⁸) estimada para os exercícios de 2018 a 2021 – projetada a partir do valor informado no DUB-ICMS para 2017 –, no montante idêntico de R\$ 9.397,09 milhões para cada exercício (conforme a seguir demonstrado a partir de informação de fl. 131 do Anexo da LDO), não considera a redução de 10% a.a. prevista no art. 2º, §1º, III, da LCF nº 159/17 (Lei que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal):

VAPIF 2017	VAPIF 2018	VAPIF 2019	VAPIF 2020	VAPIF 2021
9.397	9.397	9.397	9.397	9.397

Nota 1: valores em milhões.

Nota 2: valores para 2018 a 2021 estimados.

Fonte: SEFAZ-RJ.

²⁶⁷ A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 encontra-se disponível no endereço <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/site_fazenda/Subportais/PortalPlanejamentoOrçamento/2_ppa_ldo_loa/ldo/ldo2019_lei_final.pdf?lve>, e a listagem dos incentivos consta às fls. 133 a 147. Consulta em 27.03.19.

²⁶⁸ Vapif: Valor Apurado de Incentivos Fiscais (geram desoneração tributária, porque os valores incentivados não serão compensados na cadeia produtiva)

Em resposta ao questionamento formulado por meio do Termo de Solicitação de Informações e Documentos nº 303-004, a Assessoria Especial da Secretaria de Estado de Fazenda emitiu a Nota Técnica ASEPSEC nº 06/2019²⁶⁹, por meio da qual esclarece, a partir de informações da Subsecretaria da Receita da SEFAZ, que a redução de 10% a.a. se refere a benefícios que não tenham sido validados ou convalidados pelo CONFAZ (art. 155, §2º, XII, 'g', da CF), concluindo que *“os benefícios em vigor no RJ estão atualmente em acordo com esse comando constitucional”*.

Os dados apontados na tabela acima, cotejados com a resposta apresentada pela SEFAZ, evidenciam que o aparato de leis a disciplinar o tratamento a ser dado aos benefícios fiscais no contexto de recuperação fiscal veio, apenas, consolidar a situação preexistente, na medida em que a LC nº 160/2017 possibilitou a convalidação de todos os benefícios de ICMS em vigor (ainda que concedidos sem a observância da assinatura de convênio no âmbito do CONFAZ). Assim, a renúncia efetiva para os próximos anos se manteve no mesmo patamar, correndo-se o risco de tornar inócua a medida constante do plano de recuperação fiscal referente à redução da renúncia de receitas tributárias²⁷⁰.

- b) Ao se totalizarem os valores das estimativas de renúncia para 2019, 2020 e 2021, informados individualmente por incentivo (fls. 133-147 do Anexo de Metas Fiscais da LDO), alcança-se o somatório de R\$ 9.194,40 milhões, divergente da renúncia (ou VAPIF) estimada para os respectivos exercícios (R\$ 9.397,09 milhões), resultando na divergência de R\$ 202,69 milhões, conforme a seguir demonstrado:

EXERCÍCIOS	VAPIF ESTIMADA	TOTAL DOS INCENTIVOS (fls. 133-147 do AMF)	DIVERGÊNCIA

²⁶⁹ Constante do Documento TCE-RJ n.º 016.894-4/19, em anexo.

²⁷⁰ As empresas beneficiárias que não se enquadram nas exceções previstas na legislação – sujeitas, portanto, à redução de 10% -, ficaram obrigadas ao repasse no mesmo percentual ao Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF, de natureza temporária, instituído pela Lei nº 7.428/2016 pelo prazo de 2 (dois) anos, e regulamentado por intermédio do Decreto Estadual nº 45.810, de 03.11.16. Em síntese, o FEEF é um desconto de 10% sobre o montante de benefício fiscal fruído individualmente pelo contribuinte. O tema é abordado no capítulo 9.4.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2019	9.397.093.300,62	9.194.405.703,88	202.687.596,74
2020	9.397.093.300,62	9.194.405.703,88	202.687.596,74
2021	9.397.093.300,62	9.194.405.703,88	202.687.596,74

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2019.

Em resposta ao questionamento formulado por meio do Termo de Solicitação de Informações e Documentos nº 303-004, a Assessoria Especial da Secretaria de Estado de Fazenda emitiu a Nota Técnica ASEPSEC nº 06/2019, por meio da qual reconhece a divergência. Vejamos:

Ato normativo	Valor informado na estimativa da LDO	Valor revisado
Decreto 36.112/04	0,00	141.798.418,65
Decreto 44.945/2014	36.367.262,56	48.064.146,77
Convênio ICMS 112/1989	0,00	34.630.823,36
Convênio ICMS 133/2002	0,00	14.561.470,48
TOTAL	36.367.262,56 (a)	239.054.859,25 (b)
DIVERGÊNCIA APONTADA (b-a)		202.687.596,69

- c) Os valores das estimativas de renúncia para 2019, 2020 e 2021, informados individualmente por incentivo (fls. 133-147 do Anexo de Metas Fiscais da LDO), contempla apenas o ICMS, quando deveria abranger todas as renúncias de receitas de tributos passíveis de benefícios fiscais.

Apesar da expressiva materialidade das renúncias de receita referentes ao ICMS, a desconsideração dos benefícios relacionados aos demais tributos estaduais viola o disposto no artigo 14 da LRF. Cabe consignar que, examinando o Anexo de Metas Fiscais relativo à LDO para 2019 (Lei Estadual nº 8.055/18), verifica-se que, da mesma forma, os incentivos contemplados na estimativa da desoneração tributária dizem respeito, tão-somente, ao ICMS (fls. 133-147 do AMF).

Deve o Poder Executivo Estadual adotar mecanismos de controle que alcancem todas as renúncias de receitas de tributos passíveis de benefícios fiscais, e não apenas aquelas derivadas do ICMS. O descumprimento de tal obrigação integrará a **IMPROPRIEDADE nº29** e respectiva

DETERMINAÇÃO, pertinente à inobservância ao disposto no art. 14 da LRF. Desta forma, as próximas leis de diretrizes orçamentárias do ERJ devem atender ao disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria de Tesouro Nacional²⁷¹.

12.2.2 - ACOMPANHAMENTO DOS BENEFÍCIOS FISCAIS FRUÍDOS E EVOLUÇÃO DA RENÚNCIA EFETIVA INFORMADA PELA SEFAZ

Os benefícios fiscais referentes ao ICMS, concedidos pelo ERJ, são calculados e acompanhados pela SEFAZ a partir dos dados informados, pelos próprios beneficiários, quando do preenchimento do Documento de Utilização de Benefícios Fiscais – DUB ICMS. Segundo o artigo 1º da Resolução SEFAZ nº 180/2008, trata-se *“da declaração destinada a informar os valores não pagos a título do imposto incidente sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), em decorrência da fruição de incentivos e benefícios fiscais, a cada período de apuração, ou sua não fruição”*.

Inicialmente, é importante ressaltar que diversas fragilidades foram identificadas no cálculo da renúncia fiscal efetiva, de acordo com a metodologia utilizada pela SEFAZ, em auditoria executada no ano de 2016²⁷² (descritas no tópico 12.4.1). As observações feitas naquela auditoria deixaram evidente a necessidade de reformulação dos critérios adotados pela Secretaria de Fazenda para a apuração da renúncia de receita²⁷³.

²⁷¹ Entendimento manifestado nas CG 2017 – processo TCE-RJ nº 113.304-9/18.

²⁷² Processo TCE-RJ 106.302-6/16.

²⁷³ A par das limitações apresentadas pelo DUB-ICMS como fonte de informação segura para apurar a metodologia de apuração da renúncia de receita no Estado, encontra-se em curso na Sefaz o projeto de escrituração fiscal digital dos incentivos. Com a edição do Decreto Estadual nº 46.536/18 e da Resolução Sefaz nº 13/19273 foram definidas regras para escrituração de operações beneficiadas por isenção ou redução de base de cálculo, ou amparadas por imunidade, não incidência, diferimento ou suspensão da incidência do ICMS ou, ainda, quando o imposto já houver sido pago por antecipação. De acordo com o art. 4º do referido Decreto, o preenchimento das informações relativas à desoneração da ICMS passa a ser obrigatório a partir de 01.04.2019. Espera-se, com isso, que a Sefaz aprimore os controles sobre a fruição de benefícios fiscais de natureza tributária, uma vez que os controles atualmente existentes, a partir da base do DUB-ICMS, apresentam fragilidades, tal como anteriormente mencionado.

A partir das conclusões observadas em auditorias realizadas por esta Corte, destacam-se as seguintes limitações de análise dos quantitativos informados pelo ERJ a respeito dos benefícios fiscais concedidos:

- as exclusões efetuadas pela SEFAZ, a partir do total de benefícios declarados, seguem metodologia própria, que está sendo questionada por este Tribunal nos autos do processo TCE-RJ nº 106.302-6/16, onde foram evidenciadas diversas fragilidades e inconsistências de tal metodologia;
- o próprio total de benefícios declarados tende a conter inconsistências e a estar subavaliado, como evidenciado no processo TCE-RJ nº 113.423-3/14;
- não estão incluídos os benefícios classificados pelo ERJ como creditícios, concedidos no âmbito do Fundes, mas que, em verdade, possuem natureza de benefício fiscal tributário (processo TCE-RJ nº 105.661-5/17).

Feitas estas considerações, verifica-se que os dados consolidados no DUB-ICMS contêm a totalidade dos benefícios tributários fruídos, não expurgando aqueles que, por natureza, não geram perda efetiva de receita pelo Estado. Diversas são as situações que se enquadram nesta hipótese, como a suspensão, o diferimento e as isenções concedidas em meio de cadeia de circulação sem manutenção de crédito.

Assim, considerando o método de cálculo dos valores a serem declarados e as características de cada ato legal de incentivo fiscal, foi definida pela SEFAZ uma metodologia que indica quanto da Base Auto Declarada de Incentivos Fiscais (Badif) – que contempla todos os registros – é o Valor Apurado de Incentivos Fiscais (Vapif) e quanto é o Montante Neutro de Incentivos Fiscais (Monif)²⁷⁴, podendo-se expressar a equação dos incentivos da seguinte forma:

$$\text{Badif} = \text{Monif} + \text{Vapif}, \text{ sendo:}$$

²⁷⁴ Nota Técnica 'Escrituração de Incentivos Fiscais', datada de 29.05.17, encaminhada por intermédio do OF/Sefaz/SGAB/Nº 692/2017 – Processo TCE-RJ nº 106.302-6/16.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- **Badif:** Base Auto Declarada de Incentivos Fiscais;
- **Monif:** Montante Neutro de Incentivos Fiscais (em tese, não geram desoneração tributária, porque os valores incentivados serão compensados ao longo da cadeia produtiva);
- **Vapif:** Valor Apurado de Incentivos Fiscais (geram desoneração tributária, porque os valores incentivados não serão compensados na cadeia produtiva)²⁷⁵.

A tabela abaixo representa a evolução anual da renúncia de receita efetiva de ICMS no ERJ, no período 2007-2018, segundo dados informados pela SEFAZ:

Renúncia de receita efetiva informada pela SEFAZ 2007-2018

R\$1,00

Anos	Benefícios declarados	Total das exclusões	Renúncia efetiva
	(ou Badif)	(ou Monif)	(ou Vapif)
2007	8.538.826.648	6.158.896.693	2.379.929.955
2008	10.526.523.925	7.893.512.440	2.633.011.485
2009	15.452.297.153	12.186.051.879	3.266.245.274
2010	15.374.225.172	11.521.843.530	3.852.381.642
2011	25.108.653.098	19.200.408.216	5.908.244.882
2012	26.474.371.228	19.230.727.679	7.243.643.549
2013	30.241.826.156	21.654.741.778	8.587.084.378
2014	31.789.804.735	22.069.672.868	9.720.131.867
2015	39.379.754.238	28.039.848.741	11.339.905.497
2016	36.363.498.366	24.539.701.675	11.823.796.691
2017	36.442.353.109	24.420.254.459	12.022.098.649
2018	32.492.671.680	25.179.218.709	7.313.452.971
Total (R\$)	308.184.805.508	222.094.878.667	86.089.926.840
%	100%	72,07%	27,93%

Fonte: DUB-ICMS 2007 a 2018. Valores históricos.

²⁷⁵ Encontra-se disponível, no sítio eletrônico da Sefaz, o documento 'Metodologia de apuração da desoneração tributária a partir da declaração DUB-ICMS – Segundo semestre de 2018', datado de 29.10.2018, em que são listados os atos legais e indicado se implicam ou não em desoneração tributária.

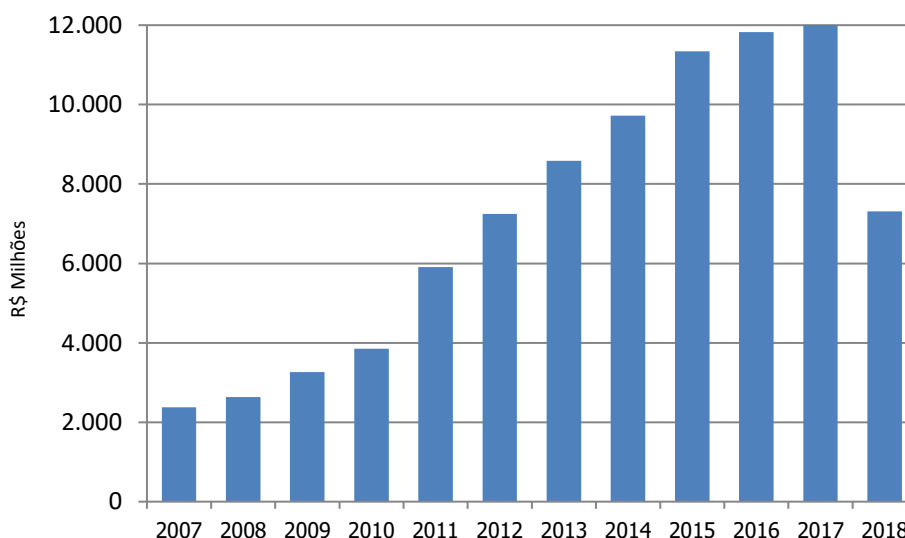
**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Nota¹: O DUB-ICMS referente ao exercício de 2018 apresenta campos possivelmente não preenchidos pelos usuários (#N/D), em um total de 70 benefícios correspondentes a R\$ 202.688.667 (duzentos e dois milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, seiscentos e sessenta e sete reais), o que corrobora a falibilidade da declaração. Referidos valores, embora computados na coluna “Benefícios Declarados”, não ingressaram nas demais.

Nota²: valores do DUB-ICMS 2007-2011: apurados pela Sefaz em jul/14; b) 2012-2017: atualizados pela Sefaz em resposta ao TSID 304-003 (Fiscalização nº 301/17); 2018: informado pela Sefaz em atendimento ao TSID 303-001 (Fiscalização nº 123/19).

Nota³: embora o DUB-ICMS tenha sido instituído pela Resolução Sefaz nº 180, de 05.12.08 (revogada pela Resolução Sefaz nº 720, de 04.02.14), a obrigação acessória de prestar informações acerca dos benefícios usufruídos retroagiu a 2007 (parágrafo único, art. 4º).

Evolução anual da renúncia de receita efetiva informada pela SEFAZ – 2007-2018



Fonte: DUB-ICMS 2007 a 2018. Valores históricos.

É importante reiterar que os dados expostos na tabela e no gráfico acima colacionados foram extraídos das informações prestadas pelos próprios beneficiários, por meio do DUB-ICMS. Tal fonte de informações se mostra bastante frágil, pois exposta a erros de preenchimento e sonegação de dados pelos informantes, sem que haja críticas sobre as declarações enviadas.

Desta forma, a mera observação do gráfico anterior poderia levar à conclusão de que ocorreu uma escalada dos benefícios fiscais a partir de 2011. Contudo, essa observação precisa ser qualificada com o quantitativo de beneficiários que entregaram o DUB-ICMS devidamente preenchido. No ano de 2008, 2.164 contribuintes informaram o DUB-ICMS; em 2013, esse número passou para 4.033, e, em 2018, para 8.323. Ou seja, os números dos primeiros anos da declaração (instituída em 2008, com efeitos retroativos a 2007) possivelmente transparecem subavaliações, devido ao baixo quantitativo de declarações.

Assim, postas as limitações necessárias, tem-se que a renúncia efetiva calculada entre 2007 e 2018 perfaz o total de R\$ 86.089.926.840 (oitenta e seis bilhões, oitenta e nove milhões, novecentos e vinte e seis mil, oitocentos e quarenta reais), em valores históricos.

Analisando os gráficos, observa-se, ainda, redução expressiva (na ordem de 39%) da renúncia efetiva entre 2017 e 2018. O comportamento pode estar atrelado às vedações relativas à concessão de benefícios fiscais durante o Regime de Recuperação Fiscal, além do término do prazo de benefícios anteriormente concedidos, ao longo do exercício de 2018²⁷⁶. Outras causas possíveis são a mudança de registro dos benefícios concedidos por atos normativos estaduais, como o Decreto nº 37.888/2005, que passaram a ser registrados como “Monif”, ou seja, valores que não geram renúncia efetiva de receita, e a redução dos benefícios decorrentes das Leis Estaduais nºs 3.188/99 e 6.331/12²⁷⁷.

De todo modo, conforme já explicitado, o método utilizado pela SEFAZ para o cálculo do quantitativo total de benefícios fiscais concedidos, a partir de dados fornecidos pelos próprios beneficiários, possui fragilidades que prejudicam as análises dos órgãos de controle e da sociedade, dificultando conclusões seguras.

Avançando no tema, verifica-se que a comparação entre os valores calculados de renúncia efetiva do ICMS e sua arrecadação, em cada exercício, auxilia na mensuração do impacto do montante de renúncia efetiva concedida pelo Estado. Vejamos:

Renúncia de receita x Arrecadação de ICMS 2007-2018

Exercícios	Renúncia efetiva (a)	ICMS arrecadado (b)	a/b
2007	2.379.929.955	15.485.610.647	15,37%
2008	2.633.011.485	17.692.405.930	14,88%

²⁷⁶ Manual de Diferimento, Ampliação de Prazo de Recolhimento, Suspensão e de Incentivos e Benefícios de Natureza Tributária (disponível em www.fazenda.rj.gov.br). Oito benefícios fiscais declarados na base do DUB-ICMS atingiram o prazo final entre 2017 e 2018. O número total de declarações também reduziu de 28.794 para 20.200. Com isso, 36 benefícios fiscais declarados em 2017 não o foram em 2018, resultando em redução correspondente a R\$ 1.654.547.017,06 (um bilhão, seiscentos e cinquenta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, dezessete reais e seis centavos) no cálculo da renúncia.

²⁷⁷ Houve uma redução da ordem de R\$577,64 milhões nos benefícios decorrentes da Lei Estadual nº 3.188/1999, que trata de crédito de ICMS gerado nas aquisições de bens para o ativo fixo, e de R\$521,49 milhões referentes à Lei Estadual nº 6.331/2012, que concede regime especial de tributação para os fabricantes de produtos têxteis, artigos de tecidos, confecção de roupas e acessórios de vestuário e aviamentos para costura.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2009	3.266.245.274	18.619.452.202	17,54%
2010	3.852.381.642	22.100.629.616	17,43%
2011	5.908.244.882	24.808.160.105	23,82%
2012	7.243.643.549	26.918.029.550	26,91%
2013	8.587.084.378	30.748.259.744	27,93%
2014	9.720.131.867	31.324.978.013	31,03%
2015	11.339.905.497	32.096.011.190	35,33%
2016	11.823.796.691	31.148.459.317	37,96%
2017	12.022.098.649	32.362.495.899	37,15%
2018	7.313.452.971	35.836.058.091	20,41%
Totais	86.089.926.840	319.140.550.304	26,98%

Fonte: Sefaz (DUB-ICMS 2007 a 2018 e ICMS arrecadado). Valores históricos.

Nota: utilizou-se, para efeito de comparação, apenas o valor arrecadado referente ao principal do imposto, sendo desconsiderados os valores recolhidos referentes aos acréscimos legais (juros e multa).

A evolução do total de renúncia efetiva suportada pelo ERJ mostra que os critérios de concessão e manutenção de benefícios fiscais aparentemente desconsideraram, ao longo dos anos, a conjuntura financeira do estado: no auge do cenário de restrição econômico-financeira - 2015-2016, quando o PIB estadual teve queda de 2% e 3%²⁷⁸ e houve decretação de estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira²⁷⁹, observa-se aumento no total de benefícios fruídos, representando a renúncia de receita da ordem de 38% do ICMS arrecadado em 2016, maior patamar constatado em toda a série histórica.

12.2.3 - RESULTADOS DE AÇÕES DE CONTROLE DOS BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO ERJ EXECUTADAS NO PERÍODO 2016-2018

²⁷⁸ Fonte: IBGE, em parceria com os Órgãos Estaduais de Estatística, Secretarias Estaduais de Governo e Superintendência da Zona Franca de Manaus - SUFRAMA.

²⁷⁹ Decreto Estadual nº 45.692, de 17.06.2016. Posteriormente a ALERJ editou a Lei Estadual nº 7.483, de 08.11.2016, reconhecendo o estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira propiciando, então, a aplicabilidade do art. 65 da LRF. Maiores comentários constam do tópico 4.1 – Estado de calamidade na administração financeira, que integra o capítulo 4 – Plano de Recuperação Fiscal.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

12.2.3.1 - PROCESSO TCE-RJ Nº 106.302-6/16 (FISCALIZAÇÃO Nº 1252/2016)

Trata-se de relatório de auditoria (em tramitação nesta Corte, ainda pendente de decisão definitiva), realizada de 11 a 22.07.16 na SEFAZ e na Secretaria de Estado da Casa Civil, que teve como objetivo verificar se as exclusões utilizadas para o cálculo da renúncia efetiva informada pela SEFAZ guardam consonância com o entendimento da Secretaria da Receita Federal e da LRF.

A partir da análise efetuada naqueles autos, foram identificados os achados a seguir:

Achado 1 – não inclusão de todos os atos normativos que concedem benefícios fiscais na metodologia elaborada pela SEFAZ, gerando a subavaliação da renúncia fiscal efetiva estadual.

Achado 2 – impropriedade da metodologia que estabelece as premissas de cálculo da renúncia efetiva a ser considerada nas estimativas que devem constar das peças orçamentárias.

Achado 3 – ausência de validação das informações prestadas pelos contribuintes para o cálculo da renúncia efetiva de receita a ser considerada nas estimativas que devem constar das peças orçamentárias.

Os trabalhos de campo da referida auditoria permitiram, assim, constatar que a metodologia adotada pela Secretaria de Estado de Fazenda carece de critérios mais claros para a apuração da renúncia efetiva, segundo os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

12.2.3.2 - PROCESSO TCE-RJ Nº 108.773-3/16 (FISCALIZAÇÃO Nº 587/2016)

Trata-se de relatório de auditoria (em tramitação nesta Corte, ainda pendente de decisão definitiva), realizada de 19.09 a 27.10.16 na SEFAZ, na Secretaria de Estado da Casa Civil e na Companhia de Desenvolvimento Industrial do ERJ – CODIN, que teve como objetivo verificar os critérios utilizados para a concessão e manutenção de benefícios fiscais no estado.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Os procedimentos de auditoria utilizados resultaram na identificação dos achados a seguir descritos:

Achado 1 – ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro previamente à concessão de benefícios tributários.

Achado 2 – fruição irregular de benefícios fiscais.

Achado 3 – inexistência de acompanhamento estruturado e sistemático dos requisitos e contrapartidas das empresas beneficiárias de incentivos fiscais.

Achado 4 – ilegalidade no ato de concessão de benefícios fiscais.

Achado 5 – ausência de transparência do processo decisório de concessão de benefícios fiscais.

12.2.3.3 - PROCESSO TCE-RJ Nº 105.661-5/17 (FISCALIZAÇÃO Nº 425/2017)

Trata-se de relatório de auditoria (ainda sem apreciação Plenária), realizada de 04.08.2017 a 01.03.2018, nas Secretarias de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico e da Fazenda e Planejamento, buscando verificar a regularidade da concessão de benefícios fiscais, da extinção de autos de infração e da tramitação de processos administrativos tributários no âmbito do Fundes.

Os procedimentos de auditoria utilizados resultaram na configuração dos achados a seguir descritos:

Achado 1 – omissão da Codin (órgão executor), da Age-Rio (agente financeiro) e da Casa Civil em notificar extrajudicialmente a “Empresa A” por descumprimento da meta de emprego estipulada no contrato de apoio financeiro assinado em 28.12.2011.

Achado 2 – desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de financiamento estabelecido entre ERJ e a “Empresa A”.

Achado 3 – ausência de publicidade dos empréstimos concedidos no âmbito do Fundes.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Ressalta-se, ainda, a constatação de que benefícios fiscais classificados pelo ERJ como creditícios, em verdade, possuem natureza de benefício fiscal tributário. Na medida em que o ERJ não possui recursos para efetivar aportes financeiros nas empresas beneficiárias²⁸⁰, permite que os contribuintes deduzam as quantias pactuadas na apuração do ICMS. A alternativa – não realizar aportes financeiros e, em seu lugar, permitir abatimentos na apuração do ICMS –, tornou-se regra, em virtude da recorrente indisponibilidade financeira do estado.

Ademais, pode-se concluir que a renúncia fiscal efetivamente suportada pelos cofres estaduais é superior àquela declarada com base nas informações do DUB-ICMS – apontadas no tópico 12.2.2 –, na medida em que tais demonstrativos não consideram os benefícios fiscais ditos creditícios, fruídos no âmbito do Fundes²⁸¹.

12.2.3.4 - PROCESSO TCE-RJ Nº 114.328-2/18 (FISCALIZAÇÃO Nº 070/2018)

Trata-se de relatório de auditoria (ainda sem apreciação Plenária), realizada de 22.10 a 28.12.2018, na Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, buscando acompanhar a regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes à revisão de incentivos fiscais previstas no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro (PRF-RJ), com a finalidade de responder ao seguinte problema de auditoria: *“a revisão dos incentivos fiscais proposta pelo ERJ contribui para o cenário de equilíbrio fiscal almejado pelo RRF”?*

A partir da análise efetuada naqueles autos, foram identificados os achados a seguir:

²⁸⁰ Vide caput do art. 4º da Lei Estadual nº 6.068/11: “Art. 4º A autorização prevista no art. 3º da Lei 2.823, de 7 de novembro de 1997, somente poderá ser utilizada no caso de insuficiência de recursos para o cumprimento das obrigações do Estado no âmbito do FUNDES” (grifos acrescidos). Na opinião do então Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, “a previsão de compensação apenas no caso de insuficiência de recursos do Estado teve por escopo restringir as hipóteses de cabimento da compensação, mas não a eliminou nem lhe retirou a natureza de incentivo tributário indireto” (manifestação nos autos da ADIN 4.996, proferida em 14.01.2014).

²⁸¹ A concessão de benefícios fiscais creditícios por meio de compensações com o ICMS no âmbito do Fundes foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.996, ajuizada pelo Governo de São Paulo em 2013, em razão de, sobretudo, configurar forma transversa de concessão de benefício tributário, sem a celebração de convênio no Confaz. O plenário do STF ainda não se manifestou sobre o tema.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Achado 1 – as ações adotadas pelo ERJ para cumprimento da medida de revisão de incentivos fiscais não se coadunam com o disposto no Anexo 18 do PRF.²⁸²

Achado 2 – ausência de motivação para seleção dos incentivos fiscais que sofreram revisão.

Achado 3 – a atuação do Estado sobre os dados relativos ao impacto financeiro da medida de revisão de incentivos fiscais não é dotada de transparência.

12.2.3.5 - PROCESSO TCE-RJ Nº 100.514-5/19 (FISCALIZAÇÃO Nº 070/2018)

Trata-se de relatório de auditoria (ainda sem apreciação Plenária), realizada de 12.07 a 22.10.2018, na Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e na Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro (Codin), vinculada à Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico, com o objetivo de verificar o cumprimento das condicionantes de geração de emprego e de arrecadação de ICMS das empresas enquadradas no Programa Riolog e no Decreto Estadual nº 44.498/13.

Os procedimentos de auditoria utilizados resultaram na configuração dos achados a seguir descritos:

Achado 1 – fruição de benefício fiscal por empresa que descumpriu meta de emprego estabelecida nos Termos de Acordo celebrados no âmbito do Programa Riolog.

Achado 2 – fruição de benefício fiscal por empresa que descumpriu meta de arrecadação estabelecida nos Termos de Acordo celebrados no âmbito do Programa Riolog.

Achado 3 – ausência de fiscalização das metas de arrecadação estipuladas no âmbito do RIOLOG no procedimento de Verificação de Incentivos Fiscais instituído pela LE 7.495/16.

²⁸² Destaca-se a seguinte situação encontrada: verificou-se que dos 22 (vinte e dois) atos normativos selecionados para revisão descritos no Anexo 18 do PRF, apenas 13 (treze) foram alterados ou revogados em razão do PRF. Contudo, os nove atos normativos que não sofreram alteração ou revogação correspondem a 46% do impacto financeiro estimado para a medida de revisão dos incentivos fiscais.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Achado 4 – ausência de fiscalização das metas de arrecadação estipuladas no âmbito do RIOLOG no procedimento de Verificação de Incentivos Fiscais instituído pela LE 7.495/16.

É oportuno mencionar que se encontram em tramitação, no TJRJ, as Ações Cíveis Públicas nº 0334903.24.2016.8.190001 e nº 0142110-87.2018.8.19.0001, que abordam irregularidades na fruição de benefícios fiscais concedidos pelo estado, na mesma linha dos achados identificados por este Tribunal em sede de auditorias, acima explicitados.

12.3 - PANORAMA DA POLÍTICA DE BENEFÍCIOS FISCAIS DO ERJ NO CENÁRIO DO REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL – RRF

12.3.1 - REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Com o intuito de viabilizar o reequilíbrio das contas públicas de Estados em situação de grave desequilíbrio fiscal, foi editada, em 19/05/2017, a Lei Complementar Federal nº 159/17, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal - RRF²⁸³. A norma objetivou a criação de mecanismos de refinanciamento de passivos desses entes, tendo como contrapartida a adoção de um Plano de Recuperação, composto por medidas emergenciais e reformas estruturantes. O prazo de vigência do plano está limitado a 36 (trinta e seis) meses, admitida uma prorrogação por período não superior ao originalmente fixado²⁸⁴.

O diploma tratou do tema referente aos benefícios fiscais em seu art. 2º, §1º, inciso III, cujo texto transcrevo a seguir:

§ 1º A lei ou o conjunto de leis de que trata o **caput** deste artigo deverá implementar as seguintes medidas:
(...)

²⁸³ A LCF 159/17 foi regulamentada pelo Decreto Federal 9.109, de 27.07.2017.

²⁸⁴ Maiores comentários sobre o RRF serão tecidos no capítulo “4 – Plano de Recuperação Fiscal”.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

III - a redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

(...)

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a Lei instituidora do RRF objetivou reduzir o montante de benefícios fiscais concedidos pelos Estados que aderissem ao regime. A percepção do legislador federal foi a de que a renúncia de receita tributária, em larga escala, contribuiu para a depreciação das contas públicas destas unidades federativas na última década.

Em 25/08/2016, anteriormente, portanto, ao RRF, foi editada a Lei Estadual nº 7.428, que instituiu o Fundo Estadual de Equilíbrio Fiscal – FEEF, com prazo de vigência inicial de 2 (dois) anos, prorrogado, após a adesão do ERJ ao Regime de Recuperação Fiscal, até 31/12/2020 (Lei Estadual nº 7.659/17). Por esta lei, o Estado visou à redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas, no mesmo percentual, posteriormente, definido pela Lei Complementar nº 159/17: no mínimo 10% ao ano. A forma escolhida pela lei estadual para atingir o referido objetivo foi a imposição de uma obrigação, às empresas beneficiárias, do depósito do valor correspondente ao percentual de 10%, aplicado sobre o montante da diferença entre o valor do imposto calculado com e sem utilização de benefício fiscal.

Em 05.12.2016, foi editada a Lei Estadual nº 7.495²⁸⁵, estabelecendo, a princípio, a proibição de concessão de novos benefícios fiscais dos quais decorram renúncia de receitas, assim como novos financiamentos, fomentos econômicos ou investimentos estruturantes a empresas sediadas ou que venham a se instalar no Estado, durante o prazo de vigência do RRF²⁸⁶.

²⁸⁵ Alterada pela Lei Estadual 7.906, de 14.03.2018 (publicada no Doerj em 15.03.2018).

²⁸⁶ Há, contudo, exceções ao impedimento, previstas no próprio texto da lei, tais como: (i) benefícios tributários destinados a motoristas permissionários taxistas (art. 1º, §1º, I); (ii) benefício tributário para a aquisição de veículo novo por portador de deficiência motora ou por seus responsáveis legais (art. 1º, §1º, II); (iii) benefício fiscal destinado a projetos culturais, esportivos e gastronômicos, vinculados à Lei nº 1.954/92, e patrocínios vinculados à área de ciência e tecnologia e de doação ao Fundo Estadual de Cultura previsto na Lei nº 7.035/2015 (art. 1º, §1º, III); (iv) microempresas e empresas de pequeno porte (art. 1º, §3º); (v) operações de financiamento com recursos do Fundo Estadual de Fomento ao Microcrédito Produtivo Orientado para Empreendedores – Fempo (art. 1º, §4º).



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

No entanto, o art. 3º da referida lei trouxe como exceção à proibição de concessão de benefícios fiscais hipóteses contempladas em novos projetos de lei de importância estratégica para o ERJ, oriundos do Poder Executivo, cuja tramitação poderá se dar, inclusive, em regime de urgência. Entende-se que a exceção prevista em lei encerra alto grau de indeterminação, mostrando-se temerária para os objetivos traçados no RRF, notadamente quanto à necessidade de redução das renúncias de receita tributárias.

A questão será objeto da **DETERMINAÇÃO nº 68**.

Como identificado em sede de auditorias realizadas por este Tribunal, historicamente a concessão de benefícios fiscais no estado não seguiu critérios sólidos²⁸⁷, vindo a ser justificada em uma suposta política institucional de desenvolvimento econômico que não trouxe as contrapartidas desejadas, resultando em um cenário de privatização de ganhos e socialização das perdas.

Retomando os dispositivos da LE nº 7.495/16, é oportuno ressaltar que os detentores de benefícios de natureza tributária ou financeira, que estejam em vigor, tiveram resguardados os seus direitos, inclusive com a possibilidade de renovação, desde que aprovados pelo CONFAZ, por instrumento legal ou previsão expressa do ato de concessão.

Por sua vez, dentre as medidas de caráter continuado, previstas no plano de recuperação fiscal do ERJ, destaca-se a 'Revisão de Incentivos Fiscais'. Neste sentido, foram publicados no DOERJ, em 28.12.2017, os Decretos nos 46.207 e 46.208, que tratam, respectivamente, da revogação e da alteração de 22 (vinte e dois) atos normativos relativos a benefícios fiscais concedidos a determinados segmentos da economia (setores ferroviário, de bens de capital e de consumo, de termogeração de energia elétrica a gás, dentre outros)²⁸⁸.

²⁸⁷ Com relação à fixação de critérios objetivos para análise de benefícios fiscais, o Plenário desta Corte, em sessão plenária de 13.12.16, nos autos do processo TCE-RJ nº 106.302-6/16, determinou ao ERJ que adotasse providências para garantir que seja utilizada a metodologia para avaliar incentivos fiscais desenvolvida pelo *Government Accountability Office* – GAO, órgão de controle externo norte-americano.

²⁸⁸ A revisão de incentivos fiscais, sob a ótica do Plano de Recuperação Fiscal, consta melhor analisada no tópico 4.5.11 deste parecer.

A revisão de incentivos fiscais é objeto de auditoria realizada pela Coordenadoria de Controle da Receita – processo TCE-RJ nº 114.328-2/18 (vide tópico 12.2.3.4), tendo sido constatado que nem todas as ações previstas no plano de recuperação fiscal foram devidamente adotadas pela SEFAZ²⁸⁹.

12.3.2 - REGULARIZAÇÃO PERANTE O CONFAZ

Mediante a promulgação da Lei Complementar nº 160/2017, a União autorizou a celebração de convênio por estados e DF no âmbito do Confaz visando à remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do §2º do art. 155 da Constituição Federal e a reinstituição das respectivas isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais irregularmente concedidos até 08.08.2017²⁹⁰. Em decorrência da autorização legal celebrou-se, em 15.12.2017, o Convênio ICMS nº 190/17 (publicado no DOU de 18.12.17).

Albergado pela lei complementar mencionada, o Estado do Rio de Janeiro publicou, em 31.08.2018, o Decreto Estadual nº 46.409/2018, reinstituindo 231 (duzentos e trinta e um) benefícios fiscais visando a regularizá-los junto ao Confaz – nos termos do Convênio nº 190/17.

Como sustentado ao longo deste capítulo, a normatização possibilitou a convalidação de benefícios fiscais inconstitucionais pelos entes estaduais, postergando o enfrentamento de questões de fundo relacionadas tanto à guerra fiscal em si - assunto a requerer debates

²⁸⁹ De acordo com o último relatório de monitoramento elaborado pelo Conselho de Supervisão do Regime de Recuperação Fiscal (CSRRE) disponível, relativo a fevereiro/19289, esta medida (revisão de benefícios fiscais) encontra-se dentro do prazo previsto de implementação e com resultados financeiros dentro do esperado, mas conforme destaca a auditoria antes mencionada (Processo TCE-RJ nº 114.328-2/18), a própria Sefaz admite que o resultado positivo acumulado pode derivar de outras variáveis econômicas diferentes da revisão dos benefícios fiscais e que poderiam estar influenciando a arrecadação.

²⁹⁰ Para atingir o desiderato da norma, os entes estaduais e DF deveriam observar uma série de procedimentos nela previstos, como a publicação nos diários oficiais da relação de todos os atos normativos relativos aos benefícios fiscais e o registro e o depósito da documentação comprobatória correspondente a esses feitos junto à Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Política Fazendária.

aprofundados em sede de uma inevitável reforma tributária -, quanto à necessidade de revisão de critérios de concessão e manutenção de benefícios fiscais pelos Estados – contexto em que se insere o Estado do Rio de Janeiro.

Conforme já mencionado, em 2018, tanto a Lei Complementar Federal nº 160/17, quanto o Convênio CONFAZ nº 190/17, foram objeto da ADI 5.902, interposta pelo Governo do Estado do Amazonas. A impetração da ação de controle concentrado apenas reforça a complexidade do tema dos benefícios fiscais relativos ao ICMS. A matéria, aliás, é recorrente no Plenário do STF²⁹¹.

Destaque-se o entendimento proferido acerca do mérito da ação pela Procuradora-Geral da República, Raquel Dodge, nos autos da ADI 5.902/AM²⁹²:

Embora as normas atacadas não convalidem expressamente os benefícios fiscais concedidos em desacordo com a Constituição, os efeitos decorrentes de sua aplicação equivalem à ratificação de normas inconstitucionais. Isso porque a legislação garante a remissão e a anistia de créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes de benefícios fiscais instituídos em desacordo com os ditames constitucionais, ou seja, retroage, para assegurar os efeitos de normas inconstitucionais. Por outro lado, a reinstituição dos benefícios fiscais ocorrerá pela nova publicação, por meio de legislação estadual ou distrital, dos atos normativos concessivos de benefícios fiscais em descompasso com a Constituição. Assegura-se, assim, a operação de efeitos prospectivos à legislação inconstitucional em sua origem.

Em outras palavras, a reinstituição de benefícios fiscais, por meio da reedição de leis inconstitucionais em sua origem, somada à remissão e à anistia de créditos tributários, corresponde à convalidação de leis inconstitucionais.

(...)

A superveniência da LC 160/2017 e do Convênio 190/2017 **não possui a aptidão para constitucionalizar os benefícios fiscais instituídos em descompasso com a Constituição**. Ressalte-se que o STF sequer admite a convalidação superveniente de legislação por emenda constitucional. (grifos acrescidos)

Nos termos da manifestação da PGR, portanto, a convalidação de benefícios fiscais inconstitucionais não seria admitida de acordo com a jurisprudência da Suprema Corte brasileira.

Ademais, o art. 4º da Lei Complementar nº 160/2017, ao estabelecer ficarem “*afastadas as restrições decorrentes da aplicação do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*”, incorre em grave comprometimento de uma das balizas da gestão fiscal responsável, ao desconsiderar a necessidade de estimativa de impacto orçamentário-financeiro dos benefícios

²⁹¹ Por exemplo, ADI 2823/MT, ADI 3246/PA, ADI 4152/SP, ADI 4635/SP, ADI 429/CE.

²⁹² Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5360093>>. Consulta em 17.04.2019.

tributários concedidos – no caso, convalidados. Põe-se em risco, assim, toda uma estrutura normativa concebida de modo a impedir desequilíbrios fiscais que, durante décadas, foram causa de graves crises econômicas no Estado brasileiro.

De acordo com o sítio eletrônico do STF, em andamento registrado em 02.04.2019, os autos da ADIN encontram-se conclusos ao relator, Marco Aurélio de Mello, aguardando apreciação.

12.3.3 - VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS E CONDICIONANTES DE INCENTIVOS FISCAIS

A avaliação dos resultados dos incentivos fiscais em vigor apenas se torna viável mediante a verificação periódica da manutenção dos requisitos necessários à fruição dos benefícios pelas empresas e, sobretudo, do atingimento das metas estipuladas pela Administração no âmbito da política fiscal concebida.

Ao longo das auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas sobre os procedimentos de concessão e controle de benefícios fiscais (tópico 12.2.3), foi constatada a necessidade de aperfeiçoamento deste processo. A demonstração das metas previstas e alcançadas se insere no conceito de gestão transparente, tornando possível o acompanhamento, pelas instituições de controle e pela sociedade, dos resultados obtidos com a renúncia fiscal.

Por meio da Lei Estadual nº 7.495/16, previu-se a realização, pela Secretaria de Fazenda, em periodicidade anual e sempre no segundo semestre de cada exercício, da verificação do atendimento aos requisitos e condicionantes dos benefícios fiscais em vigor²⁹³ relativos ao ICMS, cujo resultado será a manutenção ou não do direito à sua fruição pelos estabelecimentos beneficiários.

²⁹³ Os requisitos e condicionantes encontram-se previstos na Resolução Sefaz nº 108, de 28.07.17 (publicada no Doerj de 31.07.17). Consideram-se requisitos os elementos indispensáveis à concessão, enquadramento e/ou início da utilização do benefício fiscal, tais como o atingimento das metas de geração de empregos e de realização de investimentos. Condicionantes, por sua vez, são os elementos imprescindíveis à manutenção do direito à fruição de benefício fiscal, podendo-se mencionar, dentre eles, a regularidade fiscal do contribuinte junto ao ERJ e à União, a apresentação da certidão negativa de débitos trabalhistas e do certificado de regularidade do FGTS, e o atingimento das metas fixadas de arrecadação e de faturamento/movimentação.

Os estabelecimentos que utilizem benefícios fiscais são obrigados a apresentar à SEFAZ as informações e documentos necessários à comprovação do atendimento aos requisitos e condicionantes previstos na legislação, com periodicidade anual, por meio da entrega de arquivos digitais no Portal de Verificação de Benefícios Fiscais do sítio eletrônico da Secretaria (vide art. 2º da Resolução SEFAZ nº 108/17).

Cabe à Superintendência de Fiscalização a atribuição de realizar a verificação anual do atendimento aos requisitos e condicionantes das empresas que se utilizam de benefícios fiscais, assim como de elaborar relatório referente aos procedimentos de verificação, relatório este que será remetido às instâncias de controle - ALERJ, TCE-RJ e Comissão Mista do Sistema de Governança dos Incentivos Fiscais e Transparência – SISGIFT²⁹⁴.

A partir do relatório anual de verificação produzido pela Superintendência de Fiscalização da SEFAZ, protocolizado neste Tribunal como documento TCE/RJ nº 2.481-1/18, foi extraído o seguinte quadro quanto ao cumprimento de requisitos e condicionantes para fruição de benefícios fiscais:

Resultados da verificação inicial quanto ao cumprimento dos requisitos e condicionantes

Decisão	Quantidade de Inscrições Estaduais/Incentivos	IE/Incentivos
Regular	60	1,81%
Perda	321	9,68%
Suspensão	2.936	88,51%
Total	3.317	100

Fonte: Auditoria de Acompanhamento (Fiscalização nº 70/18) e Documento TCE-RJ nº 2.481-1/18

A análise levada a efeito pela SEFAZ demonstrou que, apenas uma pequena parcela das inscrições estaduais/incentivos analisadas, em sede de verificação inicial, teria observado a regularidade da totalidade dos requisitos e condicionantes analisados. Tal fato é mais um indicativo de que os benefícios fiscais não vêm sendo concedidos adequadamente pelo ERJ, sem ter como base critérios que visem ao incremento da atividade econômica do Estado,

²⁹⁴ O SISGIFT, instituído pelo DE nº 45.976, de 10.04.17, tem atribuições de controlar, identificar e acompanhar os benefícios fiscais concedidos no âmbito do ERJ, e seus respectivos resultados.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

representando, em geral, apenas benesses a grupos de contribuintes, sem a preocupação com qualquer contrapartida que gere benefícios à sociedade fluminense.

12.4 - IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO ACERCA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS CONCEDIDOS PELO ERJ

Os valores envolvidos com as renúncias de receita, por parte do ERJ, que ultrapassaram a marca de R\$ 32 bilhões²⁹⁵, apenas em 2018, já justificam, por si só, uma forte atuação deste Tribunal de Contas, valor este próximo à própria arrecadação do imposto no período (mais de R\$ 35 bilhões²⁹⁶). Ademais, segundo trecho constante da petição do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa (Processo nº 0142110-87.2018.8.19.0001)

(...) atuação dos órgãos de controle demonstra, na verdade, especialmente diante da grave crise fiscal que atinge o Estado do Rio de Janeiro, que o Estado, através de sucessivos governos, vem descumprindo gravemente as regras e princípios que regem as desonerações tributárias, fazendo uso abusivo e desarrazoado dessa renúncia de receita, o que compromete a transparência, o equilíbrio e a responsabilidade na gestão fiscal (...).

Não há dúvida de que a situação de crise fiscal, orçamentária e financeira por que passa o ERJ nos últimos exercícios lança uma série de questionamentos sobre a adequação da política de atração de investimentos reinante, em especial, a partir da década de 2000, fortemente calcada na concessão de desonerações tributárias. Primeiramente, por muitas das vezes, a concessão ignora por completo as exigências constitucionais e legais aplicáveis. Em segundo lugar, por essa opção assumidamente implicar em uma dependência do Estado frente ao setor privado – que ganha excessivo poder de negociação no processo decisório. Finalmente, por representar o enfraquecimento das políticas de incremento da atratividade do Rio de Janeiro,

²⁹⁵ Valor total dos benefícios declarados, conforme Tabela 280. O valor da renúncia efetiva, ou Vapif, relativa a 2018, segundo valores históricos extraídos do DUB-ICMS, equivale a R\$7,3 bilhões.

²⁹⁶ Dados da Sefaz, relativos à arrecadação do principal do tributo.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

que favoreceria, no médio prazo, a instalação de empresas sem a necessidade de recurso único à renúncia de receita tributária.

Ao longo deste capítulo foram expostos diversos fatos que apontam para a fragilidade da política de concessões de benefícios fiscais, adotada pelo ERJ, nos últimos anos: ausência de critérios objetivos e transparentes para a escolha dos grupos de contribuintes beneficiários das renúncias de receita, ausência de controle e acompanhamento das contrapartidas a cargo dos beneficiários, precariedade da forma de cálculo do montante da renúncia de receita, concessão de benefícios em volume desproporcional ao valor arrecadado com o ICMS, entre outros.

Por outro lado, a constatação se consolida ao se verificar o longo prazo estipulado para fruição dos benefícios pelos contribuintes, que chega a atingir 25 (vinte e cinco) anos, além dos inúmeros casos de benefícios com prazo de fruição indeterminado.

Diante dos graves problemas identificados na política de concessão de benefícios fiscais, questiona-se se, de fato, a redução dos incentivos geraria a fuga de investimentos privados do Estado. De outra monta, não está claro se foram criadas, nos últimos anos, condições mais duradouras à atração de empresas e investimentos, como o incremento da infraestrutura física e logística, a desburocratização estatal, a qualificação da mão de obra, entre outras.

Neste contexto, esta Corte tem realizado uma série de trabalhos com o intuito de contribuir para a melhoria da política estatal de incentivos, cabendo citar a síntese contida na fundamentação do voto relativo ao processo TCE-RJ nº 108.773-3/16, estruturada nos seguintes objetivos:

- exigir que o Estado avalie a pertinência da continuidade de todos os benefícios fiscais concedidos, com base em uma análise que verifique se há desvio de finalidade e, ainda, a qualidade de tais institutos, notadamente quanto aos efeitos desejados de desenvolvimento local e regional, de geração de emprego, de geração de renda e de incremento de arrecadação, na mesma proporção do gasto tributário realizado;
- avaliar o controle das contrapartidas exigidas por ocasião da concessão de todos os benefícios fiscais concedidos pelo Estado;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- averiguar a metodologia utilizada pelo Estado do Rio de Janeiro para o cálculo da denominada “Renúncia Efetiva”, que influencia diretamente na avaliação do impacto orçamentário-financeiro, na forma do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- avaliar o controle e a fiscalização da fruição dos benefícios fiscais pelos contribuintes.

Conclui-se, portanto, que a falta de critério e controle na concessão de benefícios fiscais prejudica, sobremaneira, a livre concorrência, na medida em que cria tratamentos tributários diferenciados entre grupos de contribuintes, beneficiando alguns em detrimento de outros. Por outro lado, em um contexto de crise econômica, em que o Estado deve se esforçar, cotidianamente, para reequilibrar suas contas, a renúncia de receita é uma opção que demanda extrema cautela, sob pena de contribuir com a queda na arrecadação, o que prejudica a capacidade do ente político em cumprir com suas obrigações constitucionais junto à sociedade fluminense.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 13

AUDITORIAS RELEVANTES REALIZADAS PELO TCE-RJ

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

13 - AUDITORIAS RELEVANTES REALIZADAS PELO TCE-RJ

No âmbito da apreciação das contas de governo, as auditorias governamentais realizadas por este Tribunal de Contas representam importante instrumento de aprofundamento da fiscalização da atuação governamental, fornecendo subsídios para a análise das contas.

A esse propósito, cumpre observar que, no exercício de 2018, o TCE-RJ realizou 67 (sessenta e sete) auditorias em órgãos da estrutura do Governo do ERJ, nas quais diversos temas foram abordados, a saber: Plano de Recuperação Fiscal; Planejamento e Ações de Controle Externo; Benefícios Fiscais; Crédito Tributário; Dívida Ativa; Conta Única do Tesouro; Contas A, B e B1; Dívida Pública; Despesa com Pessoal; Estrutura de cargos e quadro de pessoal de órgãos e entidades da Educação; Terceirizações; Cumprimento de Determinações Plenárias; Obras de Infraestrutura de Transporte; Obras com fins Ambientais; Tecnologia da Informação; RPPS; Saúde; Regulação; Segurança; Gestão Imobiliária; Licitações e Execuções de Contratos Diversos; Cultura; Esporte; Propaganda; Publicidade e Aquisições, entre outros.

Dentre as auditorias realizadas, em 2018, na área estadual, 29 (vinte e nove) foram selecionadas para apresentação neste tópico, por tratarem de temas relacionados com a presente prestação de contas ou que nela repercutem.

Inicialmente, serão apresentadas informações acerca das auditorias realizadas em 2018, para cumprimento das determinações nas Contas de Governo referentes aos exercícios de 2016 e 2017:

Auditorias determinadas nas Contas de Governo de 2016

Processo TCE-RJ nº	Item da Decisão Plenária das Contas de Governo de 2016	Órgãos e Entidades auditados	Objetivo da Auditoria	Tópico das Contas de Governo de 2016
116.510-1/18	VII.3	Sefaz	Apurar eventuais obrigações do Tesouro com o Rioprevidência, decorrentes da aplicação de recursos oriundos de royalties e participações especiais no serviço da dívida, referentes ao exercício de 2015, em desconformidade com o Decreto Estadual nº 43.911, de 29 de outubro de 2012	13 Auditorias Relevantes

Fonte: Contas de Governo de 2016, Sistema Scap TCE-RJ e DOC.SSR_Relatório das Auditorias.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Obs.: Status do processo – em tramitação.

Auditorias determinadas nas Contas de Governo de 2017

Processo TCE-RJ nº	Item da Decisão Plenária das Contas de Governo de 2017	Órgãos e Entidades auditados	Objetivo da Auditoria	Tópico das Contas de Governo de 2017
100.188-2/19	10.a	Sefaz	Verificar se as movimentações ocorridas nas Contas A, B e B1 estão em conformidade com o contrato de abertura de contas e seus termos aditivos, bem como com a legislação vigente	5.2.1.1.2 Contas "A" e "B"
117.241-9/18	10.b	Sefaz PGE-RJ	Apurar o incremento de R\$19.894.230.552 na dívida consolidada do estado em virtude do refinanciamento firmado ao amparo da Lei Federal nº 9.496/97, em decorrência da aplicação da Lei Complementar Federal nº 156/16	6.4.1.2 Dívida Consolidada da Adm Direta e Indireta

Fonte: Contas de Governo de 2017, Sistema Scap TCE-RJ e DOC.SSR_Relatório das Auditorias.

Obs.: Status dos processos – em tramitação.

A respeito da auditoria determinada na análise da Prestação de Contas de Governo, referente ao exercício de 2016 (Processo TCERJ nº 116.510-1/18), cabe ressaltar que os fatos apurados remontam ao ano de 2015, tendo o relatório da fiscalização identificado uma série de irregularidades, resultando na configuração dos achados a seguir descritos, que fundamentaram o pronunciamento técnico pela notificação aos responsáveis, bem como determinações para cumprimento²⁹⁷:

- **Achado 1** - aplicação a maior de recursos de *royalties* e Participações Especiais no Serviço da Dívida;
- **Achado 2** - repasse a menor de recursos de *royalties* e Participações Especiais para o Rioprevidência;
- **Achado 3** - destinação a menor de recursos de *royalties* e Participações Especiais para o FECAM.

Com relação aos processos atinentes às Contas de Governo de 2017 (Processos TCERJ nº 100.188-2/19 e 117.241-9/18), foram realizadas duas auditorias de conformidade. Na primeira,

²⁹⁷ O processo ainda não foi submetido à Decisão Plenária.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

os procedimentos de auditoria utilizados constataram o descumprimento de cláusulas contratuais (14º e 15º Termos Aditivos ao Contrato de Abertura de Contas), no que tange às recomposições previstas nas Contas B e B1 e a subavaliação do Passivo, em razão do não reconhecimento de aportes financeiros da União à Conta A para garantia do pagamento das obrigações²⁹⁸.

Na segunda auditoria, não foi identificado nenhum achado. Entretanto, verificou-se que o ERJ, através da SEFAZ e da PGE, já se pronunciou contra a aplicação dos encargos de inadimplência no recálculo do saldo devedor da dívida estadual efetuado pela União, tendo em vista não encontrar fundamento na LC n.º 159/17, além dos reflexos negativos ao Plano de Recuperação Fiscal do Estado. O conteúdo desta auditoria é abordado no Tópico 4 do presente parecer.

O corpo técnico evidenciou, na tabela abaixo, um grupo de 23 (vinte e três) auditorias relacionadas às ações de controle externo abordadas nas Contas de Governo do exercício de 2018, as quais foram incluídas no Plano Anual de Auditoria Governamental – PAAG pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGE. Cumpre salientar que 11 (onze) auditorias abordaram o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro, contemplando, aproximadamente, 70% das medidas previstas no referido plano.

Auditorias abordadas nas Contas de Governo de 2018

Processo TCE-RJ nº	Status do Processo	Objetivo da Auditoria	Tópico das Contas de Governo de 2018
114.328-2/18	Em tramitação	Acompanhar a regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes à revisão de incentivos fiscais previstas no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro	4. Plano de Recuperação Fiscal 12.2.3 Benefícios Fiscais

²⁹⁸ Para melhor entendimento, relembro que as denominadas Contas “A” e “B” foram abertas pelo ERJ junto à Caixa Econômica Federal, no ano de 1997, para guarda de reservas monetárias da ordem de R\$ 3 bilhões, decorrentes de empréstimos autorizados pelo Senado Federal através da Resolução nº 61/1997. O montante tinha por objetivo o custeio de responsabilidades assumidas pelo ERJ sobre o passivo do Banco do Estado do Rio de Janeiro – BANERJ, quando de sua privatização. A partir da Lei nº 3.189/99, os saldos das referidas contas foram incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, no entanto, em 12.06.08, foi publicada a Lei nº 5.260/08, que restituiu ao patrimônio do ERJ os saldos remanescentes.

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018****TCE-RJ**
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Processo TCE-RJ nº	Status do Processo	Objetivo da Auditoria	Tópico das Contas de Governo de 2018
115.024-5/18	Em tramitação	Acompanhar a regularidade da implementação das medidas de ajuste referentes às receitas oriundas da atividade econômica no setor de exploração de petróleo e gás constantes do Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio de Janeiro	4. Plano de Recuperação Fiscal
115.025-9/18	Em tramitação	Acompanhar a realização, a regularidade e os impactos financeiros das operações de antecipação das receitas de royalties e participações especiais e de securitização da dívida ativa previstas no âmbito do Plano de Recuperação Fiscal	4. Plano de Recuperação Fiscal
100.046-8/19	Em tramitação	Acompanhar as medidas executadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro referentes ao Regime de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar nº 159/2017, no que concerne especificamente aos temas ligados à Subsecretaria de Controle de Pessoal (SUP)	4. Plano de Recuperação Fiscal
117.595-8/18	Em tramitação	Avaliar as contratações de bens e serviços na área de tecnologia de informação da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento em seus aspectos técnicos e legais, visando à correção de eventuais impropriedades e desconformidades; e de avaliar se o órgão é capaz de planejar, implantar, entregar e manter os novos serviços de TI demandados pelo Programa Fazendário de Investimento em Tecnologia, visando a proposição de melhorias ou correção de impropriedades	4. Plano de Recuperação Fiscal
114.084-8/18	Em tramitação	Avaliar as questões atinentes ao julgamento do Pregão Presencial 02/2017 da Sefaz, a execução do contrato dele decorrente, pactuado com o Banco BNP Paribas, bem como a aplicação dos recursos oriundos da operação de crédito, tratados como antecipação de receita de privatização da CEDAE	4. Plano de Recuperação Fiscal
116.167-0/18	Em tramitação	Verificar a observância às vedações impostas durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, nos termos do inciso VI do §1º do art. 2º e dos incisos VII, X e XI do art. 8º da Lei Complementar nº 159/17, no período de setembro de 2017 a agosto de 2018	4. Plano de Recuperação Fiscal
116.168-4/18	Em tramitação	Verificar, dentre as medidas que devem ser adotadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, por força do Plano de Recuperação Fiscal, o atingimento das metas anuais de arrecadação com a gestão da carteira imobiliária do Rioprevidência, prevista no item 2.3 inciso IX e detalhada no Anexo 23 do PRF	4. Plano de Recuperação Fiscal
116.170-7/18	Em tramitação	Verificar os aspectos pertinentes à venda da folha de pagamento dos servidores estaduais ativos e inativos	4. Plano de Recuperação Fiscal
116.176-1/18	Em tramitação	Avaliar os aspectos atinentes às ações visando à privatização da CEDAE com destaque para o estágio do processo de securitização das operações de crédito pactuada com o Banco BNP Paribas, bem como o desenvolvimento dos serviços necessários à modelagem do arranjo jurídico-institucional, para a desestatização da empresa, contratados junto ao BNDES Verificar os aspectos pertinentes ao Leilão Reverso dos Restos a Pagar como medida do Plano de Recuperação Fiscal – PRF Verificar os aspectos pertinentes à Reestruturação Administrativa prevista no Plano de Recuperação Fiscal	4. Plano de Recuperação Fiscal
100.008-6/19	Decisão Preliminar	Aumentar o grau de confiança dos usuários de propósitos gerais acerca do resultado da avaliação ou mensuração da Conta Única do Tesouro Estadual, de acordo com os critérios aplicáveis	5.2 Gestão Financeira
114.669-4/18	Em tramitação	Avaliar a gestão imobiliária da CEDAE quanto à atualização dos valores dos imóveis registrados pela companhia, bem como situação destes imóveis quanto à condição de uso e destinação	5.3.1.3 Controle do Patrimônio Imobiliário

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

Processo TCE-RJ nº	Status do Processo	Objetivo da Auditoria	Tópico das Contas de Governo de 2018
114.672-1/18	Decisão Preliminar	Verificar o cumprimento das atribuições e o desempenho da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento relativamente às atividades da área de Gestão do Patrimônio Imobiliário, com foco na otimização do potencial de geração de receita (locação ou venda) dos imóveis, com destaque para o fato de existirem imóveis ociosos/desocupados e/ou invadidos	5.3.1.3 Controle do Patrimônio Imobiliário
114.671-7/18	Em tramitação	Verificar o cumprimento das atribuições e o desempenho da UERJ relativamente às atividades da área de Gestão do Patrimônio Imobiliário	5.3.1.3 Controle do Patrimônio Imobiliário
116.840-4/18	Decisão Preliminar	Avaliar a gestão imobiliária da Fundação Leão XIII quanto à atualização dos valores dos imóveis registrados pela Fundação, bem como a situação destes imóveis quanto à condição de uso e destinação	5.3.1.3 Controle do Patrimônio Imobiliário
105.946-3/17	Em tramitação	Verificar aspectos relacionados à gestão do crédito tributário e da dívida ativa do Estado do Rio de Janeiro	5.3.3 Aspectos da Gestão da Dívida Ativa
100.045-4/19	Em tramitação	Verificar a conformidade legal dos gastos com pessoal terceirizado	6.3.1 Despesa com Pessoal
100.285-4/18	Decisão Preliminar	Verificar despesas com pessoal em geral e de inativos em particular, à luz dos artigos 18 a 20 da LRF	6.3.1 Despesa com Pessoal
114.409-2/18	Decisão Preliminar	Avaliar o grau de atendimento das decisões plenárias pertinentes aos processos de auditoria TCE-RJ nº 104.377-7/16 e 107.782-7/16, no que concerne a atuação da Secretaria Estadual de Saúde e do Conselho Estadual de Saúde no controle e fiscalização do planejamento e execução dos contratos de gestão firmados com as Organizações Sociais de Saúde	7.8 Gestão de Saúde
117.613-6/18	Em tramitação	Verificar a adequação dos gastos executados com recursos oriundos da taxa de administração à luz das normas gerais de previdência e a análise do impacto da elevação da alíquota de contribuição dos servidores e patronal no equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS	4. Plano de Recuperação Fiscal 6.3.1 Despesa com Pessoal
116.510-1/18	Em tramitação	Apurar eventuais obrigações do Tesouro com o Rioprevidência, decorrentes da aplicação de recursos oriundos de royalties e participações especiais no serviço da dívida, referentes ao exercício de 2015, em desconformidade com o Decreto Estadual nº 43.911, de 29 de outubro de 2012	11. Previdência do Estado do Rio de Janeiro
105.661-5/17	Em tramitação	Verificar a regularidade da concessão de benefícios fiscais no âmbito do Fundes; extinção de autos de infração e a tramitação de processos administrativos tributários	12.2.3 Benefícios Fiscais
100.514-5/19	Em tramitação	Verificar o cumprimento das condicionantes de geração de emprego e de arrecadação de ICMS das empresas enquadradas no Programa RIOLOG e no Decreto Estadual nº 44.498/13	12.2.3 Benefícios Fiscais

Fonte: Sistema Scap TCE-RJ, DOC.SSR_Relatório das Auditorias e tópicos dos presentes relatórios.

Pontue-se que os conteúdos das auditorias serão abordados em tópicos específicos deste Voto.

**CONTAS DE GOVERNO**
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Não obstante, pela relevância, destacam-se 03 (três) auditorias, ligadas às áreas de Regulação e Licitações/Contratos, nas quais são abordados pontos que impactam na análise do presente processo de Contas de Governo. A seguir, apresentam-se os seus resultados:

Demais Auditorias Relevantes de 2018

Processo TCE-RJ nº	Instrumento de Auditoria e Forma de Autorização	Status do Processo	Objetivo da Auditoria
117.014-4/18	Inspeção Extraordinária	Decisão Preliminar	Examinar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão para prestação de serviços e realização de obras de implantação, ampliação, manutenção e operação dos sistemas de abastecimento de água, de coleta e tratamento de esgotos sanitários, das áreas urbanas de municípios da Região dos Lagos
113.279-8/18	Acompanhamento Extraordinário	Decisão Preliminar	Acompanhar o andamento das tratativas voltadas para o cumprimento do Termo de Compromisso firmado entre o Estado do Rio de Janeiro, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, com vistas à realização de licitação para contratação de empresa para processamento e gerenciamento do sistema de bilhetagem eletrônica dos modos de transporte
101.359-8/18	Conformidade Ordinária	Decisão Preliminar	Verificar a regularidade da formalização e execução contratual dos serviços para operacionalização dos postos de vistoria veicular

Fonte: Sistema Scap TCE-RJ e DOC.SSR_Relatório das Auditorias.

13.1 - PROCESSO TCE-RJ Nº 117.014-4/18 - EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DA CONCESSÃO ESTADUAL DE SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO PARA ALGUNS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DOS LAGOS

A inspeção extraordinária, formalizada no processo TCE-RJ nº 117.014-4/18, que teve como objetivo examinar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão para prestação de serviços e realização de obras de implantação, ampliação, manutenção e operação dos sistemas de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgotos sanitários das áreas urbanas de parte de municípios da Região dos Lagos, celebrado com a empresa Concessionária Prolagos SA., constatou diversas irregularidades na contratação, bem como na licitação que a precedeu.

Assim, foram identificados os seguintes achados de auditoria: (i) extravio do processo administrativo da licitação; (ii) desvinculação do contrato ao edital; (iii) inconsistências

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

metodológicas na estruturação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão; (iv) execução de obras sem cobertura contratual (4º Termo Aditivo); (v) assunção, pelos Poderes Concedentes, de encargo associado a risco contratualmente alocado ao agente privado; (vi) inclusão, na equação econômico-financeira da 3ª Revisão Quinquenal, de investimentos não especificados e não pactuados; (vii) oneração da Concessão, pela Agência Reguladora, a despeito da vontade das partes; e (viii) atuação inadequada dos Poderes Concedentes Municipais e Estadual quanto às suas competências.

Em decisão plenária de 08.04.19, esta Corte notificou os responsáveis para apresentar razões de defesa em face das impropriedades, além de determinar várias ações para cumprimento pelos Secretários de Estado, Conselheiros da AGENERSA (Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro), Procurador Geral do Estado, Concessionária, Consórcio Intermunicipal, e pelo Governador e Prefeitos Municipais, enquanto titulares dos poderes concedentes, dando, ao fim, ciência das constatações ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalta-se que, com a mencionada auditoria, esperam-se, como benefícios, o aprimoramento da atuação do órgão regulador (AGENERSA), dos poderes concedentes e do controle interno, o aumento do controle social, a coibição do desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e dos reflexos negativos e ilegais no valor das tarifas e, por fim, a mitigação do risco de dano ao erário.

13.2 - PROCESSO TCE-RJ Nº 113.279-8/18 - ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE NOVO PROCESSAMENTO E GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA DOS MODOS DE TRANSPORTE

O acompanhamento da implementação das medidas referentes ao cumprimento do Termo de Compromisso firmado entre o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a Defensoria Pública e o Estado do Rio de Janeiro, com vistas à realização de licitação para o processamento de transações de transporte com alocação de recursos públicos e controle de todos os dados de transações gerados pelo sistema de bilhetagem eletrônica, a qual foi aferida



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

em sede de auditoria extraordinária realizada por esta Corte de Contas (Processo TCE-RJ nº 113.279-8/18), na qual se constatou, principalmente, a falta de fornecimento injustificada, por parte do grupo FETRANSPOR/RIOCARD TI, de dados aos órgãos de controle, relativos à elaboração da modelagem técnico-financeira da licitação, caracterizando-se, assim, descumprimento aos princípios da transparência e da legalidade.

A fim de sanar tais situações, foram expedidos ofícios a várias entidades interessadas, tendo este Tribunal determinado a não aprovação do Termo Aditivo ao contrato celebrado com a FETRANSPOR, com as alterações nele promovidas.

13.3 - PROCESSO TCE-RJ Nº 101.359-8/18 - CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO DO SERVIÇO DE VISTORIA VEICULAR PELO DETRAN

O referido processo trata de auditoria de conformidade realizada no Detran-RJ, tendo como finalidade examinar as contratações relacionadas com os serviços de operacionalização dos postos de vistoria veicular.

Como resultado da fiscalização, foram propostos encaminhamentos que alcançam vários gestores de órgãos e entidades, destacando-se a necessidade de solicitar esclarecimentos para as seguintes situações encontradas:

- Prática de conluio com a participação de gestores do órgão;
- Situação emergencial fabricada;
- Ausência de apuração de responsabilidade de contratação por dispensa de licitação emergencial;
- Aceitação de propostas para pesquisa de preços incompatíveis com o termo de referência;
- Inconsistência na formação de preços dos serviços contratados;
- Objeto amplo, caracterizando o chamado “contrato guarda-chuva”;
- Contratação de empresa inabilitada para firmar ajuste com a Administração Pública;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- Ausência de estudos de viabilidade técnica, orçamentária e financeira para implantação de postos de vistoria;
- Subcontratação não prevista no termo de referência e contrato;
- Inexecução de serviços contratados.

Estas situações geraram a conversão parcial do processo em Tomada de Contas *Ex Officio* pelo Plenário desta Corte, além das seguintes providências (sessão de 06.02.2019):

- a) Citações e notificações de diversos responsáveis;
- b) Comunicação ao atual diretor-presidente do Detran para cumprimento de determinações;
- c) Expedições de ofícios à empresa, à Controladoria-Geral do Estado e ao Governador, dando-lhes ciência dos fatos apurados;
- d) Pela ciência de irregularidades apontadas à Subsecretaria de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita – SSR e à Subsecretaria de Controle de Pessoal, ambas do Controle Externo deste Tribunal.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



TCE RJ
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 14 CONTROLE INTERNO



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

14 - CONTROLE INTERNO

14.1 - SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno - SCI na Administração Pública é exigência prevista no art. 74, da CRFB e, por simetria, no art. 129 da CERJ. O texto constitucional prevê, entre muitas funções relevantes, o apoio ao Controle Externo no exercício de sua missão institucional.

Em relação ao tema, este Tribunal realizou auditoria, a fim de monitorar o cumprimento das recomendações e a adoção de medidas pelo Poder Executivo, com vistas a mitigar as impropriedades identificadas no Sistema de Controle Interno, constantes do relatório de auditoria operacional do processo TCE-RJ nº 103.130-8/15.

O feito, autuado sob o número 101.897-8/17, foi apreciado pelo Plenário desta Corte, em 19.09.2017, momento em que foi proferida decisão impondo ao Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Luiz Fernando de Souza, as seguintes determinações:

1. Criação de Controladoria Estadual, vinculada diretamente à Governadoria do Estado, de forma a garantir a autonomia e independência necessárias ao efetivo exercício das atividades constitucionais e legais do sistema de controle interno (item 3.1.1 do presente relatório e item I.1 do Voto constante do processo TCE-RJ nº 103.130-8/15);
2. Atualização dos normativos vigentes de forma a adequar as atribuições do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual à visão contemporânea de estruturação de controle interno e gestão de riscos corporativos, incluindo atividades como ouvidoria-geral, controladoria, correição, transparência e combate à corrupção (item 3.1.1 e 3.1.2 do presente relatório e item I.2, alínea “a” do Voto constante do processo TCE-RJ nº 103.130-8/15);
3. Revisão dos normativos vigentes com vistas a garantir a adequada definição de responsabilidades de cada gestor da administração direta e indireta na elaboração e implementação dos controles internos administrativos (item 3.1.2 do presente relatório e item I.2, alínea “b” do Voto constante do processo TCE-RJ nº 103.130-8/15);

Em 14 de junho de 2018, o Governador sancionou a Lei nº 7989, que, entre outras providências, dispôs sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, criou a Controladoria Geral e o Fundo de Aprimoramento de Controle Interno, bem como organizou as carreiras de controle.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Controladoria Geral do Estado - CGE foi criada com *status* de Secretaria, diretamente vinculada ao Chefe do Poder Executivo, devendo atuar como responsável pela coordenação e definição de diretrizes gerais de controle interno.

A estrutura organizacional básica da CGE, como Órgão Central de Controle Interno – OCI, subdivide-se em: Auditoria Geral do Estado; Ouvidoria e Transparência Geral do Estado; e Corregedoria Geral do Estado.

Merece destaque o modo de provimento dos cargos da sua estrutura, uma vez que o cargo de Controlador Geral do Estado, de livre escolha e nomeação do Chefe do Poder Executivo, deverá ser ocupado, preferencialmente, por servidor efetivo, ocupante da carreira de Controle Interno, de nível superior. Por seu turno, os cargos em comissão de Subcontrolador-Geral do Estado, Auditor-Geral do Estado, Corregedor-Geral do Estado e Ouvidor-Geral do Estado deverão ser ocupados por servidores efetivos, ocupantes da carreira de Controle Interno, de nível superior.

Ainda no que tange à carreira de Analista de Controle Interno, esta passou a ser denominada Auditor do Estado, sendo reconhecido o seu desempenho como atividade típica de Estado, no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Relevante, também, a criação do Fundo de Aprimoramento do Controle Interno – FACI-RJ, destinado ao financiamento de ações e programas dos órgãos do Sistema de Controle Interno - SICIERJ; à realização de campanhas educacionais e de conscientização sobre transparência, controle social, prevenção e combate à corrupção; e ao aprimoramento profissional dos servidores do SICIERJ, sendo vedada a utilização dos recursos do Fundo para o pagamento de despesa de pessoal.

No tocante às atribuições da Controloladoria-Geral do Estado, ressalto a competência para emitir o relatório e parecer conclusivo relativo à Prestação de Contas do Governador (inciso IX do art. 8º, da Lei 7.989/18).

Exercendo tal competência, a CGE, mediante relatório da Auditoria Geral do Estado - AGE, apresentou a análise da Prestação de Contas do Governador, relativo ao exercício de 2018, sobre o qual me deterei a seguir.

14.1.1 - ASPECTOS RELEVANTES DO RELATÓRIO DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO - CGE

A AGE expôs a sua atuação no exercício de 2018, perpassando pelas principais atividades desenvolvidas, e salientou as suas limitações, mormente no que toca à disponibilidade de recursos humanos.

O Órgão Central de Controle Interno do Estado destacou a mudança no ambiente de controle, em decorrência da edição das Deliberações TCE-RJ nºs 278/17 e 279/17:

A partir desse marco regulatório, a AGE atuou de forma a assegurar a legitimidade e conformidade das informações e registros contábeis, operacionais, financeiros, patrimoniais e administrativos, especialmente no que se refere à identificação e correção de desvios que possam comprometer o alcance dos objetivos estratégicos e organizacionais dos órgãos e entidades, sobretudo contribuindo no fortalecimento dos controles internos e na avaliação dos riscos corporativos dos órgãos e entidades selecionados pela Corte de Contas, conferindo, desta forma, assessoria especializada ao Governador e Secretários de Estado.

A AGE destacou, ainda, que, no exercício de 2018, o ERJ se encontrava em Regime de Recuperação Fiscal (Lei Complementar nº 159/2017) e em Estado de Calamidade Pública (Lei Estadual nº 7.483/16 e Decreto Estadual nº 45.692/16), cuja situação norteou as análises do relatório.

A opinião conclusiva do Relatório do Controle Interno foi pela irregularidade das Contas de Governo do ERJ, *in verbis*:

Considerando o exposto e com base nas análises expressas no nosso Relatório, relativas à gestão orçamentária e financeira, na aferição do cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei Complementar nº 101/2000 e dos limites de aplicação de recursos orçamentários definidos na Constituição Federal e Estadual e em outros normativos,

somos de opinião que as Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro referente ao exercício de 2018 podem ser consideradas IRREGULARES.

O relatório assinalou como desconformidades do exercício de 2018:

1. Aplicação de 1,60% da receita arrecadada com o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social-FEHIS, não cumprindo o mínimo de 10% previsto no Parágrafo 3º do Art. 3º da Lei Estadual nº 4056/2002;
2. A Dívida consolidada líquida alcançou 265,90%, ultrapassando o limite de 200% estabelecido pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal;
3. O resultado nominal apurado (R\$ 17.867.431 mil) excedeu a meta fixada na LDO para o exercício de 2018 em R\$15.426.008 mil, o que corresponde a 531,48% da meta fixada;
4. Aplicação de 24,92% das suas receitas líquida arrecadadas em manutenção e desenvolvimento do Ensino, descumprindo o percentual mínimo de 25% previsto no Art. 212 da Constituição Federal de 1988;
5. Repasse de 14,90% da cota-parte do Estado, para a composição da receita do Fundeb, contrariando os 20% previstos no Art. 31 da Lei nº 11.494/2007;
6. Não houve o atingimento do índice mínimo estabelecido pela Emenda Constitucional nº 32/2003 (2% da base de cálculo da receita), deixando de aplicar R\$ 2.176.149,45.

No que tange ao acompanhamento das determinações emitidas quando da análise das Contas de Governo do ERJ, foram apresentadas, pela AGE, as medidas informadas pelos órgãos e entidades responsáveis pela implementação das mesmas, conforme veremos a seguir.

14.2 - ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES

O Plenário desta Corte de Contas, na Sessão Especial realizada em 30.05.2018, decidiu pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da Prestação de Contas de Governo do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Senhor Luiz Fernando de Souza, referentes



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

ao exercício de 2017, em razão de irregularidades e impropriedades que motivaram 63 (sessenta e três) determinações e 05 (cinco) recomendações (Processo TCERJ nº 113.304-9/18).

O cumprimento das determinações foi objeto de exame realizado pela Auditoria Geral do Estado e pelo Corpo Instrutivo deste Tribunal.

Passando à análise individualizada de tais determinações, destaco que a verificação empreendida se baseou nos tópicos que integram o relatório da Instrução do Corpo Técnico desta Corte, que compõe o presente processo. Também utilizei as considerações da Controladoria-Geral do Estado, constantes no Capítulo 7 de seu Relatório (Volume 04), no qual foram apresentadas as providências dos órgãos e entidades do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

A seguir, procede-se a análise individualizada das 63 (sessenta e três) determinações, exaradas por este Tribunal, durante a análise das Contas de Governo de 2017:

Determinação nº 01:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Saúde, Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Aplicar, no exercício de 2018, em Ações e Serviços Públicos de Saúde o valor de R\$2.070.501.788 (dois bilhões, setenta milhões, quinhentos e um mil e setecentos e oitenta e oito reais), correspondente à diferença entre o valor aplicado no exercício de 2017 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, sem prejuízo da aplicação do limite mínimo no exercício de referência.

A Auditoria Geral do Estado, após exame, considera a determinação como não implementada.

Não obstante, a Nota Técnica SUBGERAL nº 4, emitida pela Subsecretaria Geral de Fazenda e Planejamento, que esclarece as restrições de fluxo de caixa em meio à crise financeira do Estado e menciona que a ALERJ, quando da aprovação das Contas de Governo do exercício de 2017, considerou as despesas realizadas com o PROMUNI, no cálculo do limite mínimo, como gastos referentes à área da saúde, assiste razão ao Controle Interno do Estado do Rio de Janeiro ao classificar tal determinação como “não implementada”, ou seja, não cumprida.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Nota Técnica apresentada pela Subsecretaria Geral de Fazenda e Planejamento traz à baila assunto já discutido no tópico 7 da Prestação de Contas de Governo ERJ, referente ao exercício de 2017, Processo TCE-RJ nº 113.304-9/18. Na ocasião, esta Corte de Contas não considerou o montante de R\$2.152.672.183 (dois bilhões, cento e cinquenta e dois milhões, seiscentos e setenta e dois mil e cento e oitenta e três reais), que não foi efetivamente transferido para os municípios (PROMUNI), para fins de apuração do limite mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Dessa maneira, entende-se que a determinação não foi cumprida, conforme tratado no tópico 7 do presente parecer.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 02:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Saúde, Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Aplicar, no exercício de 2018, em Ações e Serviços Públicos de Saúde o valor de R\$442.232.856 (quatrocentos e quarenta e dois milhões, duzentos e trinta e dois mil, oitocentos e cinquenta e seis reais), correspondente ao saldo residual da diferença entre o valor aplicado no exercício de 2016 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12 não executado em 2017, conforme determinado no artigo 25 do referido diploma legal.

A Auditoria Geral do Estado, após considerações, classifica essa determinação como não implementada.

Considerando os esclarecimentos da AGE e a mesma Nota Técnica citada por ocasião do exame da Determinação 01, assiste razão ao Controle Interno do Estado do Rio de Janeiro em classificar tal determinação como “não implementada”, ou seja, não cumprida, conforme tratada no tópico 7 do presente.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 03:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado de Saúde.

Movimentar todos os recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde por intermédio da Unidade Orçamentária “Fundo Estadual de Saúde”, descentralizando apenas a execução da despesa, quando necessário, conforme disposto no parágrafo único do art. 2º c/c artigos 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12.

A Auditoria Geral do Estado, quanto à Determinação 03, concluiu que não foi implementada, e corrobora com os dados da presente prestação de contas, tópico 7, no qual se comprova que o montante de R\$29 milhões não foi movimentado pela Unidade Orçamentária do Fundo Estadual de Saúde.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento apresentou a Nota Técnica SUBGERAL nº 06, na qual argumenta que não há uma proibição completa e definitiva de execução de ASPS fora do Fundo de Saúde. Apresentou, também, os elementos autuados sob o Documento TCE-RJ nº 032.767-9/18, com a mesma alegação.

Tais argumentos trazem à baila assunto já discutido no tópico 7, da Prestação de Contas de Governo ERJ, referente ao exercício de 2017, processo nº 113.304-9/18. Naquela oportunidade, esta Corte de Contas considerou como Irregularidade o montante que não transitou pelo Fundo Estadual de Saúde.

Dessa maneira, acordemente ao entendimento esposado pela AGE, considero que a determinação não foi cumprida, conforme apresentado no tópico 7 do presente.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 04:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Transferir para o Fundo Estadual de Saúde os recursos financeiros provenientes de impostos e transferências de impostos elegíveis no momento do empenho das despesas, concentrando no FES as disponibilidades necessárias para saldar as

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

obrigações assumidas com vistas à implementação das Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 4 parcialmente implementada.

Neste ponto, reporto-me à análise realizada no tópico 7 deste voto, de modo que considero a determinação não cumprida..

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 05:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

A Auditoria Geral do Estado classificou a Determinação como “não implementada”.

A Secretaria de Estado de Educação, por meio do Documento TCE-RJ nº 023.775-1/18, encaminha cópia da Circular Interna CI.DROF/SUPOF.E nº 03/2018, oriunda daquela pasta, para a Assessoria de Planejamento, esclarecendo que é atribuição da SEFAZ o acompanhamento do cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% das receitas de impostos relacionados à arrecadação que competem ao Fundeb.

O Estado do Rio de Janeiro não cumpriu o limite mínimo de 25% da receita resultante de impostos de sua respectiva competência, compreendida a proveniente de transferências constitucionais e legais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, conforme apurado no tópico 8.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 06:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Contadoria Geral do Estado e Secretaria de Estado de Educação.

Considerar na base de cálculo para apuração dos repasses ao FUNDEB Estadual, as receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – FECPP), bem como das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 06 “não implementada”.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro (GERJ) apresentou suas justificativas por meio do documento “D_06_E_04_083_100065_2018.pdf”, as quais não diferem muito daquelas apresentadas por ocasião do exame das contas relativas ao exercício de 2017.

As justificativas para o não repasse de 20% do montante arrecadado com a majoração da alíquota de ICMS proveniente do FECPP para o Fundeb está detidamente analisada no tópico 8

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 07:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Efetue os procedimentos de liberação de recursos orçamentários e financeiros para que os valores sejam efetivamente aplicados no desenvolvimento científico e tecnológico pela FAPERJ dentro do respectivo exercício.

A Auditoria Geral do Estado informa que o Estado do Rio de Janeiro não aplicou o percentual mínimo de 2% de suas receitas tributárias líquidas no desenvolvimento científico e tecnológico pela FAPERJ, fato que classifica a Determinação nº 07 como não implementada.

A Secretaria de Estado de Fazenda elaborou a Nota Técnica SGAB nº 05, de 21.09.2018, em atenção à determinação plenária supracitada. A AGE aprova o seu conteúdo, pela manutenção da metodologia utilizada em exercícios anteriores na apuração da base de cálculo do índice da FAPERJ, em que devem constar apenas as receitas tributárias arrecadadas e



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

administradas pelo Tesouro do ERJ, assim como reconhecer o momento da execução da despesa (empenhada/liquidada) como o momento da apuração do índice.

Consoante a classificação da AGE, bem como pela metodologia de apuração da base de cálculo do repasse à FAPERJ diversa desta Corte de Contas, conforme análise efetuada no tópico 9, esta determinação será reiterada.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 08:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Estabelecer um cronograma para disponibilizar, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como créditos a receber desde o exercício de 1997, registrados na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01. Tais repasses independem do percentual mínimo a ser aplicado, em cumprimento ao disposto no artigo 332 da Constituição Estadual e já foram objeto de determinações em prestações de contas anteriores.

A Auditoria Geral do Estado informou que a SEFAZ instaurou o processo E-04/083/100.064/2018, encaminhado ao TCE-RJ em 14.09.2018, com suas considerações sobre o objeto ora determinado, conforme Nota Técnica SGAB nº 07, de 21.09.2018. Esta mesma Nota foi encaminhada a esta Corte, constituindo o Documento TCE-RJ nº 032.766-5/18, anexado ao presente. O Órgão de Controle Interno considera a determinação “não implementada”.

A SEFAZ considerou o valor a ser repassado à FAPERJ, de 365.656.207,61 UFIR-RJ, em dezembro de 2018, compreendendo somente os valores não repassados nos exercícios de 2002 até 2017.

Entretanto, fora apresentado, na Prestação de Contas de Governo de 2017, por ocasião do exame da Determinação nº 04, o cronograma de desembolso dos créditos compreendidos entre 1997 e 2001, o qual foi recepcionado pelo Plenário desta Casa.

Nestes termos, não é plausível que o ERJ tenha proposto um cronograma em sede do exame das Contas de Governo de 2017 e, após esse cronograma ser aceito pelo Tribunal, no



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

exercício seguinte (2018), propor, na esteira de outro calendário, a desconsideração do cronograma anterior, por não mais concordar com o repasse dos valores de 1997 a 2001.

Conforme se depreende do exame efetuado no tópico 9, será mantida a determinação no exame final das contas, no sentido de fazer cumprir os dois cronogramas.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 09:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Formalize termo de parcelamento de débitos junto ao Rioprevidência, nos moldes propostos pelo artigo 5º da Portaria MPS n.º 402/08, alterado pela Portaria MF n.º 333/17, levando em consideração critérios que observem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não implementada”.

A SEPLAG, mediante a Nota Técnica SUBGERAL nº 3/2018, ratifica que o principal montante se referia a competências do último trimestre de 2017, período em que o Estado alocou R\$2,0 bilhões referentes à operação de crédito para o plano financeiro, ou seja, R\$850,0 milhões superior ao valor devido. Informa que a totalidade das contribuições previdenciárias, pendentes do exercício de 2017, foram repassadas ao longo do primeiro trimestre de 2018.

De início, cumpre registrar que a referida nota técnica versa apenas sobre os valores de contribuições não repassadas, cujas competências se referem a 2017.

Entendo, de acordo com o Corpo Instrutivo, que, não obstante a ausência de repasse das contribuições de exercícios anteriores não fazer parte das irregularidades e das determinações das Contas de Governo do exercício de 2017, não há como esta Corte deixar de avaliar em que medida a atual gestão se esforçou para regularizar a situação por completo no exercício em análise, em respeito aos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência.

Desta forma, o total de contribuições não repassadas, apurado por esta Corte, foi, em dezembro de 2017, de R\$1.392.030.361 para o plano financeiro e de R\$129.513.829 para o plano



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

previdenciário, perfazendo um total de R\$1.521.544.190, e não, de R\$1.249.246.535, conforme apontado pela SEFAZ.

Em consulta ao SIAFERIO, observei que as ações tomadas pelo GERJ, até o momento, resultaram em uma redução de 51,97% do total apurado. Também constatei que há obrigações referentes a exercícios anteriores pendentes de regularização.

De fato, os registros contábeis demonstram redução no montante de contribuições não repassadas ao RIOPREVIDÊNCIA. Contudo, ainda há um montante considerável para que se possa considerar o atendimento pleno da determinação em análise.

Considero, também, a redução em 41% das obrigações cujas competências se referem ao exercício de 2018, quando comparadas a 2017.

Tais fatos amparam o entendimento de cumprimento parcial da Determinação nº 09.

Entretanto, destaco que não logrei êxito em localizar o termo de parcelamento de débito, nos moldes propostos pelo artigo 5º da Portaria MPS n.º 402/08, alterado pela Portaria MF n.º 333/17.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 10:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promova os repasses das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores ao Rioprevidência, de forma tempestiva e integral, buscando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “parcialmente implementada”.

A Secretaria de Fazenda e Planejamento, mediante a Nota Técnica SUBGERAL nº 6/2018, alega que o desequilíbrio nas finanças do Estado, por conta da desaceleração da atividade econômica, em especial da cadeia de petróleo e gás natural, fez com que houvesse alguma



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

descontinuidade no fluxo de pagamentos de todas as obrigações do ERJ, inclusive aquelas com o RIOPREVIDÊNCIA.

A SEFAZ argumenta que o esforço para cumprir a determinação pode ser demonstrado pelo montante de contribuições não repassadas, que foi reduzido, restando 0,69% do inicialmente apurado por esta Corte.

A Subsecretaria aponta, ainda, a edição da Resolução SEFAZ nº 229/18, com a finalidade de promover a análise e sugerir procedimentos para a contabilização dos ativos e passivos do RIOPREVIDÊNCIA que tenham rubricas correspondentes nos órgãos e entidades da Administração Pública do ERJ, objetivando o saneamento por completo do problema e para criar procedimentos de controle.

Também foi encaminhado o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atesta a regularidade dos repasses das contribuições para a autarquia previdenciária até a competência de dez/17, conforme disposto na Portaria MPS nº 204/08.

Não obstante tais argumentos, consulta ao SIAFERIO demonstra a existência de valores cujas competências pertencem ao exercício de 2018, comprovando que ainda não foram adotadas medidas visando ao repasse tempestivo das contribuições.

Há, ainda, o montante pendente de repasse de exercícios anteriores de R\$203.709.532 do plano financeiro, e R\$12.643.767, do plano previdenciário.

Assim sendo, carece a Determinação 10 de atendimento.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 11:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Suprimir, quando da elaboração dos próximos Projetos de Lei Orçamentária, quaisquer dispositivos que permitam a abertura ilimitada de Créditos Suplementares, em obediência ao inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado informou que a Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio da Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 06 de 29 de junho de 2018, adiantou que o Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2019, então em fase de elaboração, conteria um artigo limitando a abertura de créditos suplementares, com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias, por transposição, remanejamento ou transferência integral ou parcial de dotações, respeitadas as disposições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4.320/1964.

No tocante ao crédito destinado a suprir a insuficiência das dotações de pessoal e encargos sociais, inativos e pensionistas, dívida pública estadual, débitos constantes de precatórios judiciais, despesas de exercícios anteriores e despesas à conta de receitas vinculadas, seria estabelecido um outro limitador sobre o valor total do orçamento anual.

Ainda segundo a AGE, quanto à abertura de crédito por excesso de arrecadação apurado durante o exercício financeiro, por *superavit* financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, e por convênio celebrado durante o exercício, os quais se referem a recursos que, por não constarem da Lei do Orçamento Anual, não contrariam o disposto no artigo 167, inciso VII, da Constituição Federal, por serem créditos limitados pelo balanço patrimonial do exercício anterior ou por novas arrecadações do exercício vigente.

O Órgão de Controle Interno considera a determinação “em implementação”.

De fato, verifiquei que constam, nos artigos 5º, 6º e 8º da Lei Orçamentária para o exercício de 2019, limites para a abertura de créditos suplementares. Entretanto, há de se efetuar algumas considerações em relação aos princípios que regem a abertura de créditos adicionais e o que foi estabelecido nas exceções ao limite autorizado para a abertura do referido crédito.

No que tange à abertura de créditos adicionais suplementares, apesar de não haver restrição expressa à consignação do limite, o balizamento autorizado para exceções ao limite na LOA, para o exercício de 2019, perfaz percentual (60% do Orçamento Anual) que não se coaduna com os princípios que norteiam o bom planejamento.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O percentual de autorização consignado nesta Lei demonstra graus de liberdade de movimentação das dotações orçamentárias que, se levados à efetiva utilização, resultarão em um orçamento totalmente descolado da LOA aprovada inicialmente.

Importante destacar que, em relação ao exercício de 2018, o tema foi tratado no tópico 5.

Por fim, em que pese o voto das Contas de Governo de 2017 ter ocorrido em 30.05.2018, ou seja, sem que houvesse tempo hábil para que tal determinação fosse cumprida, já na Lei Orçamentária referente ao exercício de 2018, entendo que as medidas porventura adotadas não contemplaram satisfatoriamente o inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 12:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

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.

A Auditoria Geral do Estado informou que, em atendimento a esta determinação, a Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento apresentou as Notas Técnicas SEFAZ/SUBPLO nº 07/2018 e SEFAZ/SUPOF nº 09/2018.

O Órgão de Controle Interno considera a determinação “não implementada”.

Conforme informado, coube à Subsecretaria de Planejamento e Orçamento a explanação dos motivos da abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação das fontes de recursos 225 e 232, esclarecendo, na Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 07/2018, que, de modo geral, nas entidades que possuem fonte de recursos própria, a previsão de receita que subsidia a abertura de crédito orçamentário por excesso de arrecadação se fundamenta em modelos estatísticos e que os mesmos são passíveis de erro, uma vez que se baseiam em séries históricas de arrecadação.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A seguir, foi questionado o critério utilizado por esta Corte na apuração do excesso de arrecadação, comparando a receita realizada com a previsão atualizada da receita, o que caracterizou uma discrepância, que não é vislumbrada, quando se compara a receita realizada com a previsão inicial da receita.

Em relação à Nota Técnica SEFAZ/SUPOF nº 09/2018, foi esclarecido que a metodologia aplicada na estimativa da receita de participações governamentais considera a produção do óleo de acordo com as informações da ANP, conforme convênio firmado entre essa entidade e o ERJ.

Dessa forma, entende que os créditos adicionais autorizados por excesso de arrecadação, em particular os referentes às fontes de recursos provenientes da citada receita, destinados às Unidades Gestoras responsáveis pela movimentação desses recursos, atenderam às disposições do inciso II do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, uma vez que os valores foram estimados de acordo com a tendência do exercício, cujas estimativas constam em Notas Técnicas de Revisão da Receita, de responsabilidade da SUPOF, divulgadas no Portal da Transparência.

Nessa esteira, esclarece que a receita de participações governamentais, quando executada na fonte de recursos 104, é contabilizada na UGE Tesouro do Estado. Sendo assim, o montante destinado ao RIOPREVIDÊNCIA é contabilizado na UGE 123400, fonte de recursos 231. Os créditos autorizados suplementam as dotações dessas UGEs, segundo a destinação de recursos e a respectiva participação no montante arrecadado, podendo suplementar a UGE 370200 por conta do recolhimento do Pasep.

Por fim, acrescenta que, durante o exercício de 2017, foram elaboradas cinco notas de revisão de receita, todas elas aumentando a estimativa de Receita de *Royalties* e Participações Especiais.

Em que pesem as explicações apresentadas nas Notas Técnicas SEFAZ/SUBPLO nº 07/2018 e SEFAZ/SUPOF nº 09/2018, a impropriedade apontada por esta Corte persiste, conforme verificado no tópico 5; logo, não foi cumprida a determinação.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 13:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Quando da elaboração do Plano Plurianual, possibilitar que a alocação de recursos nos orçamentos anuais seja coerente com as diretrizes e metas do Plano, dando, dessa forma, transparência à aplicação de recursos e aos resultados que se espera alcançar, conforme estabelecem a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio da Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 08, de 29 de junho de 2018, informou que os valores computados do PPA englobam apenas os Grupos de Gastos (L4) Atividades Finalísticas e Projetos (L5), não estando contabilizados os grupos de Despesa Obrigatória (L3), , e Pessoal e Encargos Sociais (L1) e Manutenção Administrativa (L2), apresentados em anexos distintos.

Dessa forma, afirma, o Relatório compara valores de L4 e L5 para o quadriênio, com projeções da LDO e LOA e sua execução da totalidade do orçamento do Estado (L1+L2+L3+L4+L5). Considera, ainda, que não é de se estranhar que os valores para dois anos já ultrapassem o previsto para o quadriênio, visto que considera uma base mais ampla. Segundo a SEFAZ, isso fica mais evidente se considerarmos que a maior parte da despesa do Estado se concentra na área de pessoal. Logo, seria esperado que a execução da LOA, nos dois primeiros exercícios, ultrapassasse a despesa considerada do PPA pelo Relatório que não computou essa despesa.

Assim, considera a SEFAZ que a comparação possível seria entre valores previstos para L4 (Atividades Finalísticas) e L5 (Projetos), com a execução apenas desses grupos de gastos, excluindo-se os demais. Frisa, ainda, que, conforme o art. 4º da Lei do PPA 2016- 2019, os valores consignados a cada programa no PPA 2016-2019 são referenciais. Segundo a nota, o planejamento, por mais que seja realizado em bases realistas, é quase sempre superior à execução efetiva, visto que está sujeito às restrições e contingências da execução orçamentária.

Não obstante a Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 08/2018 apresentar critérios comparativos divergentes daqueles contextualizados por esta Corte, observa-se que as

informações apresentadas pela Secretaria de Estado de Fazenda possuem um encadeamento lógico coerente, conforme os aspectos de direito financeiro trazidos pela Lei Federal nº 4.320/64, pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Constituição Federal.

Situação: Cumprimento dispensado.

Determinação nº 14:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Departamento de Trânsito do Estado do Rio de Janeiro – Detran.

Tendo em vista o melhor detalhamento na classificação contábil das taxas arrecadadas pelo Detran, crie duas novas fontes de recurso detalhadas para o referido órgão: uma para classificação das taxas de serviço e outra para as taxas pelo exercício do poder de polícia, a fim de permitir averiguar o cumprimento do disposto no §4º do artigo 194 da Constituição Estadual, e do artigo 107 do Código Tributário Estadual – Decreto-Lei nº 05, de 15.03.75.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “implementada”.

A Contadoria Geral do Estado, mediante a Nota Técnica CGE nº 01 de 13.07.2018, informou que as duas novas fontes de recursos detalhadas foram criadas no SIAFERIO. Desta forma, o DETRAN estaria apto a efetuar o detalhamento das taxas no momento da contabilização da arrecadação das receitas e da execução das despesas. Essa informação foi corroborada pelo encaminhamento, a esta Corte, do Documento TCE-RJ nº 020.916-6/18, anexado às Contas de Governo de 2018.

Apesar da criação das duas fontes de recurso detalhadas, uma para a classificação das taxas de serviço e outra para as taxas pelo exercício do poder de polícia do órgão, observa-se que, no exercício de 2018, do total de R\$1.393,70 milhões arrecadado em taxas pelo DETRAN, apenas R\$380,90 milhões foram registrados considerando as novas fontes.

O restante do valor, R\$1.012,80 milhões, foi registrado sem o devido detalhamento da fonte de recurso.

Situação: Cumprida parcialmente.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 15:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Compute a partir do exercício de 2018 o valor das multas destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – classificadas como receita orçamentária em contas denominadas “multas (Lei Complementar Estadual nº 134/09)” – na base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, em obediência ao disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não aplicável”.

A Secretaria de Fazenda e Planejamento, por meio da Nota Técnica SGAB nº 04/2018, argumenta que apenas as multas moratórias devem integrar a base de cálculo para fins de repartição de receitas aos municípios e, para tanto, se apoia no Parecer 06/2014 – NFOF/AJUR/SEFAZ, classificando a determinação como não aplicável.

Não obstante os argumentos apresentados mediante a referida Nota Técnica, esta Corte de Contas mantém seu entendimento de que todos os acréscimos relativos aos impostos devem ser repartidos, com base no art. 160 CRFB, excetuando-se apenas as multas formais.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 16:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Estabeleça calendário de pagamento dos valores não repassados aos municípios desde 2004 nos moldes do parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 42.516/10, a iniciar no exercício 2018.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não aplicável”.

A Secretaria de Fazenda e Planejamento, pela Nota Técnica SGAB nº 04/2018, argumenta que apenas as multas moratórias devem integrar a base de cálculo para fins de repartição de receitas aos municípios e, para isso, se apoia no Parecer 06/2014 – NFOF/AJUR/SEFAZ, classificando, da mesma forma como no item anterior, a determinação como não aplicável.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em que pese os argumentos apresentados mediante a referida Nota Técnica, esta Corte de Contas mantém seu entendimento de que todos os acréscimos relativos aos impostos devem ser repartidos, com base no art. 160 da Constituição Federal, excetuando-se apenas as multas formais.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 17:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Quanto aos valores das compensações de dívida ativa com precatórios realizadas no exercício de 2018:

- a) Computar as receitas decorrentes das compensações e transações efetuadas ao longo de 2018 - nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente as autorizadas pela Lei Estadual nº 5.647/10 e pela Lei Estadual nº 6.136/11 - na base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, inclusive ao FUNDEB, do exercício;
- b) fazer constar, do projeto da Lei Orçamentária a vigor em 2019, a previsão das receitas decorrentes da dívida ativa compensada, bem como das respectivas despesas referentes aos precatórios com previsão de baixa;
- c) efetuar todos os registros contábeis necessários para a comprovação do atendimento ao item (a), em contas de controle de receitas e despesas conforme o caso, discriminando a origem dos valores compensados que compuseram a receita bruta no exercício de 2018, de forma que seja possível identificar com clareza, na contabilidade do estado, o valor total das compensações que fizeram parte da base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, inclusive ao FUNDEB;

Quanto aos valores das compensações de dívida ativa com precatórios realizadas até o exercício de 2017:

- d) elaborar e publicar, no portal de transparência, nota técnica em que fique evidenciada a memória de cálculo completa dos valores devidos aos municípios e ao FUNDEB, e todo o fluxo mensal original devido trazido a valor presente, de forma que seja possível aferir os valores calculados;
- e) registrar o pagamento dos valores atrasados em conta de controle, de forma a permitir seu acompanhamento.
- f) publicar, no portal de transparência, o cronograma mensal dos pagamentos dos valores atrasados aos municípios e FUNDEB, separando os valores conforme a lei de compensação e destinatários.

A Auditoria Geral do Estado classifica a determinação como “não respondido pelo órgão”.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Controladoria Geral do Estado informara que não obteve resposta em tempo hábil e que, por este motivo, não emitiria opinião acerca do cumprimento ou não desta determinação. Todavia, foi encaminhada a este Tribunal a Nota Técnica SUBFIN nº 011/2019, que trata de esclarecimentos relativos à presente determinação.

Releva observar que os itens “a”, “b” e “c” se referem a determinações com foco no registro contábil das compensações efetivadas no exercício de 2018. Por outro lado, as determinações “d”, “e” e “f” possuem foco no efetivo registro e repasse dos valores não contabilizados em anos anteriores, bem como conferir transparência acerca de tais montantes.

Em relação à Determinação “17.a”, em que pese a afirmação contida na referida nota técnica, quanto a não haver expectativas de apuração de valores a serem compensados, verifiquei, conforme esposado no tópico de Precatórios, que houve compensação no exercício de 2018 do valor de R\$27,66 milhões de precatórios com dívida ativa.

Nesse sentido, considerando a ausência de comprovação e o fato de que, na execução orçamentária, não foi identificado o registro de qualquer valor em conta específica de dívida ativa compensada com precatórios, considero o item não cumprido.

Em relação à Determinação “17.b”, não houve detalhamento suficiente para comprovar a inclusão de despesa de compensação de precatórios com dívida ativa.

Adicionalmente, não foi identificada, na lei orçamentária, a criação de conta para o registro da receita de dívida ativa compensada com precatórios.

Diante desses fatos, a medida será considerada não cumprida.

No que tange à Determinação “17.c”, considero o item não atendido, uma vez que não foram apresentados registros contábeis comprovando que as compensações de dívida ativa com precatórios, efetivadas ao longo do exercício 2018, no valor de R\$27,66 milhões, tenham sido consideradas na composição da base de cálculo dos repasses e limites constitucionais.

Quanto às Determinações “17.d” e “17.f”, verifico que foi apresentada a Nota Técnica SUBFIN nº 011/2019, na qual constam a metodologia do cálculo, atualização monetária, o

cronograma mensal de repasse e o valor total já repassado aos municípios e ao Fundeb, oriundo de dívida ativa compensada com precatórios, com base na Lei Estadual n.º 5.647/10.

Destaco que a Nota Técnica supra mencionada foi publicada no Portal da Transparência²⁹⁹ do Governo do Estado do Rio de Janeiro, atendendo às referidas determinações deste Tribunal.

Quanto ao atendimento da Determinação “17.e”, no que tange ao registro do pagamento dos valores devidos em conta de controle, verifiquei, em consulta ao Sistema de Gestão Financeira e Contábil do Estado do Rio de Janeiro – SIAFERIO, na UG 370200 – EGE/SEFAZ, conta contábil 2.1.4.3.5.03.03 – Tributos Municipais Renegociados (Lei nº 5.647 – Dívida Ativa x Precatórios), curto prazo, o registro no valor de R\$87,42 milhões, e, na conta contábil 2.2.4.3.5.01.03 – PARCELAMENTOS (Lei nº 5.647 – Dívida Ativa x Precatórios), longo prazo, o registro no valor de R\$262,23 milhões.

No entanto, não foi identificado qualquer registro de valores referentes à Lei nº 6.136/11.

Diante desses fatos, considero o item cumprido parcialmente.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 18:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Adote as medidas necessárias para que seja publicado, até 31.12.18, ato inequívoco do Chefe do Poder Executivo, que reconheça o direito dos municípios e do FUNDEB aos valores não partilhados referentes às compensações e transações efetuadas nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pela Lei Estadual nº 5.647/10 e pela Lei Estadual nº 6.136/11.

A Controladoria Geral do Estado classificou a determinação como não implementada, considerando que não foi identificada, até 31.12.2018, a publicação do referido ato.

²⁹⁹ Portal da Transparência: http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/sitios-transparencia-navigation/menu_sitios_analiseContas/Analise-Notas?_adf.ctrl-state=s1s0xb8qv_103



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Aduziu que a Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento - SEFAZ se pronunciou sobre a questão por meio da Nota Técnica SUBGERAL n.º 18, de 20 de dezembro de 2018.

A referida Nota Técnica esclarece que não havia norma legal ou constitucional com previsão quanto à exclusiva competência do Exmo. Governador para a realização do repasse em questão, efetuando-se, no entanto, por prudência, a autorização à SEFAZ para providenciar o pagamento dos valores não partilhados.

Em complemento, foi encaminhada a NT-SUBFIN N.º 011/19, ratificando a autorização concedida à SEFAZ para pagar os valores devidos aos municípios e ao Fundeb, relativos às compensações de dívida ativa com precatórios efetuadas apenas com base na Lei Estadual n.º 5.647/10, no prazo de 5 (cinco) anos, sendo 60 (sessenta) parcelas mensais, sucessivas e iguais, atualizadas com base na variação acumulada da taxa Selic.

Do valor total devido, pagou-se o montante de R\$90.135.515 (noventa milhões, cento e trinta e cinco mil e quinhentos e quinze reais) no exercício de 2018, restando um saldo a pagar de R\$340.602.136 (trezentos e quarenta milhões, seiscentos e dois mil e cento e trinta e seis reais), que deverá ser quitado nas 48 (quarenta e oito) parcelas remanescentes.

No que tange à Lei Estadual n.º 6.136/11, foi mencionado, na NT-SUBFIN N.º 011/2019, que os valores compensados ainda não são de conhecimento da Sefaz, restando prejudicada a evidenciação dos valores devidos aos municípios e ao Fundeb.

Por fim, verifico, por meio da Nota Técnica SUBGERAL N.º 08, de 20.12.2018, que os débitos da Lei Estadual n.º 5.647/10 estão sendo registrados no SiafeRio, na Unidade Gestora 370200 – ENCARGOS GERAIS DO ESTADO – REC.S/SUP.SEFAZ (contas contábeis 2.1.4.3.5.03.03 e 2.2.4.3.5.01.03).

De acordo com a resposta apresentada, o direito dos municípios e do Fundeb aos valores não partilhados, referentes às compensações de dívida ativa com precatórios, efetuadas com base na Lei Estadual n.º 5.647/10, foi reconhecido pela Administração Estadual, que já iniciou, no exercício de 2018, o repasse dos valores atualizados, de forma parcelada, conforme demonstrado na Nota NT-SUBFIN N.º 00011/2019.

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A nota técnica acima referida se encontra disponível no Portal da Transparência³⁰⁰ do Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Não obstante, observo que, em relação à Lei Estadual n.º 6.136/11, os valores compensados ainda não são de conhecimento da SEFAZ, conforme também informado na Nota NT-SUBFIN N.º 00011/2019, carecendo, ademais, da elaboração de novo ato que reconheça os valores devidos aos municípios e ao FUNDEB, restando, portanto, evidenciado que a determinação deste Tribunal foi cumprida parcialmente.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 19:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Adotar medidas para que os valores evidenciados nos Balanços e Demonstrações Contábeis reflitam com fidedignidade a real situação do Governo do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64, regularizando as seguintes falhas:

- a) promover o expurgo dos valores de operações intraorçamentárias, do Balanço Patrimonial consolidado ao final do exercício, por possuírem uma contrapartida em outra entidade do estado, evitando duplicidades;
- b) manter atualizado o estoque da dívida ativa, objetivando aplicar, na apuração do ajuste para perdas dos créditos inscritos em dívida ativa, metodologia baseada no grau de recuperabilidade do crédito inscrito, de forma a espelhar sua real possibilidade de recuperação, considerando o perfil da dívida inscrita e o devedor titular, bem como manter fidedignos os registros contábeis da Dívida Ativa e de suas Provisões para Perda.

A Auditoria Geral do Estado considerou ambos os itens da Determinação “em implementação”.

Em relação ao item “a”, a Subsecretaria de Contabilidade Geral informou, em síntese, que, apesar das dificuldades na compatibilização dos registros intraorçamentários, vem

³⁰⁰ Portal da Transparência: http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia/faces/sitios-transparencia-navigation/menu_sitios_analiseContas/Analise-Notas?_adf.ctrl-state=s1s0xb8qv_103



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

adotando procedimentos para efetuar por completo o expurgo dessas contas até o encerramento do exercício de 2018.

Quanto ao item “b”, considera a Subsecretaria de Contabilidade, por meio da Nota Técnica SUBCONT Nº 10 de 18 de dezembro de 2018, que a determinação decorreu da não atualização, pelo RIOPREVIDÊNCIA, do estoque da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária de 2017, respectivamente nos valores de R\$ 8.103.554,46 e R\$ 16.427.105,38, conforme Nota Explicativa constante do volume 2 das Contas de Governo do exercício de 2017. Todavia, pondera a Subsecretaria, o RIOPREVIDÊNCIA procedeu aos referidos ajustes no exercício de 2018, conforme 2018NP00155 e 2018NP00160 e o problema ocorreu devido à entrega intempestiva das informações referentes ao estoque da Dívida Ativa, por parte da Procuradoria Geral do Estado, fato que impediu o RIOPREVIDÊNCIA de realizar a atualização do referido estoque antes do encerramento dos lançamentos contábeis do exercício de 2017.

No que tange ao item “a”, a análise destas contas revelou, em relação aos expurgos intraorçamentários, que as transações intraorçamentárias não foram totalmente eliminadas, devido à dificuldade em compatibilizar as transações recíprocas entre os diversos órgãos estaduais.

Diante do exposto, e de acordo com a análise efetuada no tópico 5, entendo que a determinação não foi cumprida para o exercício de 2018.

Em relação ao item “b”, considerando a análise realizada no tópico 5, o Corpo Instrutivo expõe que a determinação não foi cumprida, e que foram elaboradas por equipe de auditoria diversas propostas de encaminhamento ao Plenário desta Corte de Contas, constantes dos autos do processo TCE-RJ nº 105.946-3/17, visando contribuir para a melhoria da gestão do crédito tributário do Estado do Rio de Janeiro e, conseqüentemente, para o aperfeiçoamento da cobrança do crédito público, com a mitigação dos riscos identificados na fiscalização.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 20:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Adotar medidas para que os valores evidenciados nos Balanços e Demonstrações Contábeis reflitam com fidedignidade a real situação dos direitos a receber das concessões, de acordo com o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64, regularizando as seguintes falhas:

- a) atualizar os registros contábeis relativos aos direitos a receber das 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;
- b) estabelecer rotinas e procedimentos contábeis a fim de que o saldo registrado nas contas contábeis de receitas relativas às concessões coincidam com os respectivos registros patrimoniais.

A Auditoria Geral do Estado considerou a determinação constante no item como “não implementada”.

Em relação ao item “a”, a Assessoria Especial da SEFAZ informou, em síntese, que existem diversos valores a serem baixados pela Riotrilhos e que o valor do aditivo de R\$872,30 milhões deverá ser registrado em contas de controle da SETRANS.

Quando da análise do tópico 5, foi ressaltada a proposta oferecida pelo Corpo Instrutivo ao Corpo Deliberativo deste Tribunal, contida nos autos do processo TCE-RJ nº 115.889-3/18, para que o atual Secretário de Estado de Transporte proceda à contabilização do valor de R\$872,30 milhões, em conformidade com o Decreto Estadual nº 46.541/2018, utilizando as contas dos grupos 7 e 8 (Contas de Controle) do PCASP, até o término da vigência do 6º Termo Aditivo.

Tendo em vista a nova proposta de encaminhamento contida no referido processo, entendo que o cumprimento da determinação constante no item “a” pode ser dispensado.

Situação: Cumprimento dispensado.

No que tange ao item “b”, o Órgão Contábil informa que atualizou o roteiro de contabilização (CI/SUNOT/Nº 52/2016), sendo a determinação cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Em seu relatório, a AGE entende, nos termos da Nota Técnica CGE nº02/2018, que a determinação se encontra implementada.

Considerando o estabelecimento das rotinas e procedimentos contábeis pelo órgão responsável, a determinação foi cumprida.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 21:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Contadoria Geral do Estado.

Encaminhar na documentação componente das próximas Contas de Governo, demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado, por unidade gestora, devidamente ajustado.

A SEFAZ informa que realizou uma revisão do Relatório da Prestação de Contas de Encerramento de 2017, que reflete a realidade patrimonial atual, apresentando uma visão mais clara de segregação por Unidade Gestora, além de individualizar a análise de observações sobre cada imóvel e que, nas próximas contas de governo, encaminhará relatório atualizado já com todos demonstrativos solicitados.

A Auditoria Geral do Estado, após análise realizada nos arquivos recepcionados por meio de mídia digital, constatou que o demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado, por unidade gestora, devidamente ajustado, não foi encaminhado. Concluiu, dessa forma, pelo não atendimento à Determinação nº 21.

Nesse contexto, ao analisar as presentes contas, conforme exposto no tópico 5, constatou o Corpo Instrutivo que restou pendente o encaminhamento do demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado, por unidade gestora, devidamente ajustado.

Situação: Não cumprida.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 22:

Órgãos envolvidos: Gabinete da Governadoria do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Elaborar seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado de receitas e despesas que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a ser alcançado no curso do exercício de 2018, de forma a não prejudicar as gestões posteriores.

A Auditoria Geral do Estado considera o atendimento à determinação “em implementação”

O Jurisdicionado alega, em síntese, que o desequilíbrio foi agravado, ao longo do exercício de 2016, por conta da desaceleração econômica no período e que o ERJ envidou esforços para pactuar o Plano de Recuperação Fiscal com o Governo Federal para enfrentar esse *deficit*. Nesse contexto, depreende-se, com base nas informações expostas, que o desequilíbrio financeiro teria decorrido, principalmente, da crise econômica enfrentada pelo país.

No entanto, cumpre registrar que a LRF prevê que sejam adotados mecanismos especiais de ajuste a limites e condições em tempos de recessão econômica, com pressupostos na ação planejada das autoridades e na responsabilidade na gestão fiscal, conforme previsto no §1º, artigo 1º, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Quando da análise do tópico 5 destas contas, o Corpo Instrutivo observou que, em relação ao exercício de 2017, o *deficit* financeiro diminuiu em, aproximadamente, R\$3.753,03 milhões.

Diante do exposto e considerando que a redução do *deficit* ocorreu, principalmente, após a assinatura do Plano de Recuperação Fiscal, entendo que a determinação se encontra cumprida parcialmente.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 23:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Observar a compatibilidade entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 105 da Lei nº 4.320/64.

A Auditoria Geral do Estado classifica a determinação como “não respondida pelo órgão”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio do Documento TCE-RJ nº 018.459-4/19, informa que a diferença apurada ocorreu devido às equações de validações contábeis não regularizadas pelo Tesouro do Estado, no montante de R\$27.104 mil, além da diferença no valor de R\$4 mil apontada na UG 437100 - TurisRio, na qual foi solicitada a análise por meio do Ofício GAB/CGE nº 025, de 07 de março de 2018, para regularização.

Informa, ainda, que a divergência relacionada à TURISRIO foi regularizada em 01/03/2018 (Nota de Evento 2018EV00001) e que se encontram em apuração as validações contábeis para regularização das divergências na UG 999900 – Tesouro Estadual, avaliando que houve progresso na solução de validações em todas as equações de inconsistência de análise no SIAFERIO.

Não obstante as afirmações do órgão, observei, de acordo com a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo, no tópico 5, que persiste a divergência entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro, os quais integram o Balanço Patrimonial Consolidado, pelo que considero a determinação não cumprida.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 24:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Observar a compatibilidade entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro que compõem o Balanço Patrimonial do Poder Executivo, em atendimento ao artigo 105 da Lei nº 4.320/64.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado classifica a determinação como “não atendida pelo órgão”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio do Documento TCE-RJ nº 018.459-4/19, informou que a diferença apurada ocorreu devido às equações de validações contábeis não regularizadas pelo Tesouro do Estado, no montante de R\$27.104 mil, além da diferença no valor de R\$4 mil apontada na UG 437100 - TURISRIO, na qual foi solicitada a análise por meio do Ofício GAB/CGE nº 025, de 07 de março de 2018, para regularização.

Informou, ainda, que a divergência relacionada à TURISRIO foi regularizada em 01/03/2018 e que se encontram em apuração as validações contábeis para regularização das divergências na UG 999900 – Tesouro Estadual, avaliando que houve progresso na solução de validações em todas as equações de inconsistência de análise no SIAFERIO.

Em que pese a argumentação, observa-se, de acordo com a análise efetuada pelo Corpo Instrutivo no tópico 5, que persiste a divergência entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro que compõem o Balanço Patrimonial do Poder Executivo, pelo que considero não cumprida esta determinação.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 25:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Regularizar a apuração das Despesas com Pessoal, conforme disposto no §1º do artigo 18 da Lei Complementar Federal nº 101/00 e no §3º do artigo 31 da Lei Estadual nº 6.043/11, adotando as seguintes medidas:

- a) proceder à segregação contábil das despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização em substituição à mão de obra efetiva (servidores e empregados públicos), contabilizando-as no elemento próprio (“3.3.90.34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”), abstendo-se, destarte, de contabilizá-las, em elementos diversos conjuntamente com as demais despesas realizadas com fulcro nos Contratos de Gestão e avenças em geral firmados, tais como “3.3.90.35 – Serviços de Consultoria”, “3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, “3.3.90.37 – Locação de Mão de Obra”; e
- b) computar tais despesas no Anexo 1 dos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo dos períodos subsequentes ao 1º quadrimestre de 2018, para o cálculo do limite da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, nos termos do artigo 22 da

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Lei de Responsabilidade Fiscal e em cumprimento ao disposto no §3º do artigo 31 da Lei Estadual nº 6.043/11.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “parcialmente implementada”.

A Contadoria Geral do Estado afirma não possuir ingerência na contabilização das despesas por parte das Unidades Gestoras, não sendo possível sua identificação e expurgo no ato de consolidação e elaboração dos Anexos da LRF, o que, a despeito da orientação expedida aos setores de contabilidade dos órgãos e entidades do Executivo estadual por parte do órgão central de contabilidade, em conjunto com a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, não elide a afronta aos dispositivos legais, sobretudo o disposto no §1º do art. 18 da LRF.

Dessa forma, por ter sido identificado, em auditoria (Processo TCE-RJ nº 100.045-4/19), que subsistem Órgãos/Entidades do Poder Executivo que não contabilizam as despesas de pessoal terceirizado, em substituição a mão de obra efetiva (servidores e empregados públicos) na correta rubrica, reputo cumprida, parcialmente, a presente determinação.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 26:

Órgãos envolvidos: Gabinete da Governadoria do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Atentar para o necessário controle das despesas com pessoal, com vistas ao equilíbrio das finanças estaduais, adotando, durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/17, medidas para seu reenquadramento aos limites preconizados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria Geral do Estado considerou a determinação como “em implementação”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento emitiu a Nota Técnica SEFAZ/SUPOF Nº 07/2018, na qual discorre acerca do Plano de Recuperação Fiscal pactuado com o Governo Federal, remetendo ao conjunto de medidas adotadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, como trajetória de retorno ao equilíbrio das contas públicas no médio prazo, pelo que evoca o



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

compromisso de ajuste fiscal assumido para fins de desoneração, ante eventual descumprimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para as despesas de pessoal.

As alegações apresentadas mostram-se revestidas de amparo legal. O Corpo Instrutivo verificou que o percentual excedente ao limite legal das despesas com pessoal fora, a princípio, eliminado no 2º quadrimestre de 2018, tendo o exercício se encerrado com as referidas despesas em 38,11% da RCL, dentro do limite estabelecido no art. 20, II, “c” da LRF, o que ratificaria a adoção das medidas pertinentes por parte do Executivo estadual.

Todavia, a apuração das despesas com pessoal, realizadas nos Relatórios de Gestão Fiscal, relativos ao exercício sob análise, não refletem a real situação do Poder, tendo em vista a dedução indevida das despesas com pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, correspondendo a despesa total com pessoal do Executivo, ao final do exercício de 2018, de fato, a 50,96% da RCL, conforme análise do tópico 6, pelo que considero parcialmente cumprida a presente determinação.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 27:

Órgãos envolvidos: Gabinete da Governadoria do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Atentar para o necessário controle do endividamento estadual, visando ao equilíbrio das finanças estaduais, com a adoção de um cronograma de ações e medidas que visem à interrupção do crescimento da dívida durante a vigência do Plano de Recuperação Fiscal instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/17, para que, ao término deste, a dívida possa ser reconduzida ao limite originalmente determinado no artigo 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal.

A Auditoria Geral do Estado considerou a determinação “em implementação”.

A Subsecretaria de Política Fiscal da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento informa, mediante a Nota Técnica SUPOF nº 14, de 10.07.2018, que, diante do desequilíbrio fiscal, que afetou a arrecadação das principais receitas estaduais, envidou esforços para pactuar

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

o Plano de Recuperação Fiscal (PRF) com o Governo Federal, mediante o qual obteve instrumentos para enfrentar o grave desequilíbrio financeiro, com um resultado nominal capaz de estabilizar a dívida líquida.

Informa, ainda, que, mediante a Resolução SEFAZ nº 268/2018, instituiu um Grupo de Trabalho de monitoramento do endividamento do ERJ, a fim de propor ações de prevenção a desvios que possam comprometer o equilíbrio do Plano de Recuperação Fiscal, bem como analisar aspectos técnicos, jurídicos, financeiros e institucionais, no que tange à variação do estoque da dívida pública e seu impacto no limite de 200% da Receita Corrente Líquida estabelecido pela LRF.

Ou seja, no seu entendimento, embora o ERJ esteja descumprindo o limite da LRF para endividamento, assumiu o compromisso e traçou uma trajetória de retorno ao equilíbrio no médio prazo, monitoramento contínuo do cumprimento das metas e revisão das medidas.

Muito embora a recondução da dívida aos limites se encontre suspensa, como previsto no artigo 10, inciso III, da Lei Complementar nº 159/17, e, conforme observado pelo Corpo Instrutivo no tópico 6, o aumento da dívida no exercício de 2018 tenha ocorrido, em sua grande maioria, pela incorporação dos juros vencidos e pelo recálculo efetuado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN de saldos devedores vinculados ao Contrato de Refinanciamento da Lei nº 9.496/97, recálculo este implementado pelas Leis Complementares Federais nº 148/14, nº 156/16 e nº 159/17, faz-se necessário que o ERJ empreenda esforços para a adoção de um cronograma de ações e medidas que visem à interrupção do crescimento da dívida durante a vigência do Plano de Recuperação Fiscal, a fim de que, ao término deste, a dívida possa ser conduzida ao limite originalmente determinado no artigo 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 28:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Acompanhar ao longo do exercício o cumprimento da meta de resultado nominal estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, adotando as medidas de limitação de empenho e movimentação financeira, em cumprimento ao §1º do artigo 1º e c/c artigo 9º, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “em implementação”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento encaminhou a Nota Técnica SUPOF/SEFAZ n.º 19, de 14.08.2018, afirmando que as metas são acompanhadas ao longo do ano e que estudos de revisão da expectativa da Receita são divulgados com vistas a subsidiar a liberação do orçamento.

Aduz que a preocupação com a gestão fiscal responsável tem sido constante e que o Plano de Recuperação Fiscal – PRF consolidou o compromisso do Estado na retomada do equilíbrio de suas contas públicas.

A SEFAZ espera que, ao final do período de vigência do Plano, o ERJ tenha condições de assumir, progressivamente, o pagamento da dívida conforme metas de Resultado Primários e Nominal projetadas.

Pondera, ainda, que, no prazo de vigência do Plano, o ERJ está dispensado do cumprimento dos indicadores da LRF.

De fato, o Portal da Transparência do ERJ demonstra que há acompanhamento periódico das receitas ordinárias do Tesouro Estadual, objeto de reavaliações constantes por meio de Notas Técnicas emitidas pela Subsecretaria de Política Fiscal da Secretaria de Estado de Fazenda, com a finalidade de parametrizar as despesas em função da expectativa de arrecadação.

No exercício de 2018, foram editadas as Notas Técnicas n.º 01/18, 04/18, 21/18, 29/18, 34/18 e 38/18, todas com o propósito de reavaliar as estimativas das receitas orçamentárias, ensejando, portanto, a readequação do orçamento do Estado.

Contudo, as medidas relativas à limitação de empenho e movimentação financeira porventura adotadas, em observância ao art. 9º da LRF, não foram contempladas nos esclarecimentos da Subsecretaria de Política Fiscal (Nota Técnica n.º 19/18).

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

O cumprimento das metas estabelecidas na LDO é essencial para a retomada do equilíbrio fiscal do ERJ e, apesar do Regime de Recuperação Fiscal dispensar extraordinariamente o cumprimento dos indicadores da LRF, isso não significa que o gestor também esteja desobrigado de perseguir as metas durante todo o período de sua vigência.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 29:

Órgão envolvido: 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, tempestivamente, parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar Federal nº 141/12, de forma a atender ao que determinam os §§1º e 2º do artigo 36, da referida lei.

A Auditoria Geral do Estado classifica a determinação como não implementada.

O Exmo. Sr. Secretário de Estado de Saúde e Presidente do Conselho Estadual de Saúde (CES) informou à Auditoria Geral do Estado que, apesar de a Secretaria de Estado de Saúde ter enviado, tempestivamente, o Relatório Anual de Gestão (RAG) e a Programação Anual de Saúde (PAS) ao Conselho Estadual de Saúde, por motivos alheios à vontade do Conselho, a apreciação do material ficou prejudicada e que os trâmites para a apreciação ainda não foram esgotados.

Adicionalmente, o Órgão Central de Controle Interno verificou, no *site* www.saude.rj.gov.br, no menu "Setores de Saúde>Planejamento em Saúde" que a PAS-2018, datada de outubro/2017, em 11/02/2019, ainda estava sob apreciação do CES, e o RAG-2017, entregue tempestivamente, permanecia, até 11/02/2019, sob avaliação do CES. Também observado pela AGE, que, apesar de inexistir data limite para apreciação, existem RAGs de anos anteriores ainda pendentes de emissão de parecer.

De fato, comprovada está a intempestividade contumaz na apreciação da Programação Anual de Saúde e do Relatório Anual de Gestão pelo Conselho Estadual de Saúde.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

As impropriedades destacadas são ratificadas na instrução destas contas no tópico 7.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 30:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Contadoria Geral do Estado e Secretaria de Estado de Educação.

Empenhar Despesas de Exercícios Anteriores – DEA no elemento de despesa apropriado, código “92”, conforme orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 7ª Edição, observando, nestes casos, todos os procedimentos descritos pelo artigo 14 do Decreto Estadual 41.880/09.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “parcialmente implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento apresentou documentação comprovando ter empreendido medidas no intuito que sanar a falha apontada.

Por ocasião da análise das Contas do exercício de 2017 foram identificadas despesas classificadas na natureza de despesa 339039, cuja descrição de histórico indicava se tratar de empenho referente a despesas realizadas em exercícios anteriores ao examinado, fora, portanto, da classificação apropriada, que deveria ocorrer no elemento de despesa “92”, e não no “39”.

A SEFAZ comprovou ter adotado medidas no intuito de corrigir as falhas apontadas e que foram responsáveis pela emissão desta determinação, com a edição de nota técnica e de outros normativos.

Em que pese não ter havido qualquer pronunciamento da AGE quanto à certificação dos procedimentos previstos no art. 14 do referido decreto, não foi constatada a classificação de despesa de exercícios anteriores fora do elemento de despesa “92”, de acordo com a descrição dos históricos dos empenhos na função 12 – Educação, nas fontes de recursos 100, 122 e 215. Tal fato também se encontra analisado no tópico 8, revelando que as medidas tomadas pelo ERJ surtiram o efeito desejado.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 31:

Órgãos Envolvidos: Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado de Governo.

Dar cumprimento às determinações constantes do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), elaborando ou adequando o Plano Estadual de Educação.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não implementada”.

A Subsecretaria de Gestão de Ensino da SEEDUC esclarece, no Documento TCE-RJ nº 023.775-1/18, que a Lei 5597/2009 instituiu o Plano Estadual de Educação (PEE) do RJ, estando o mesmo em vigência. No entanto, informa que está elaborando um novo PEE, em consonância com o Plano Nacional de Educação.

O Conselho Estadual de Educação, mediante o Parecer CEE nº 93, de 14.11.2017, publicado no Diário Oficial de 21.11.2017, concluiu pela necessidade de elaboração de um novo Plano Estadual de Educação e não pela revisão e adequação do atualmente utilizado, o qual foi instituído pela Lei nº 5.597/09.

Portanto, esta determinação não foi cumprida para o exercício de 2018, sendo tratada no tópico 8.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 32:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Secretaria de Estado de Educação e Contadoria Geral do Estado.

Proceder à análise das divergências verificadas entre os valores devidos ao FUNDEB e não transferidos àquele Fundo nos exercícios anteriores, compreendendo 2011 (parte municipal), 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, 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.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “não respondida pelo órgão”.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Secretaria de Estado de Educação respondeu, por meio do Documento TCE/RJ nº 023.775-1/18, que competiria, exclusivamente, à Secretaria de Estado de Fazenda providenciar o atendimento ou esclarecimento a essa determinação.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento não encaminhou qualquer elemento.

Em que pese a situação persistir nas Contas de Governo de 2018, a verificação do cumprimento desta determinação será objeto de auditoria de monitoramento por parte da Secretaria Geral de Controle Externo, a ser incluída no PAAG 2019-2020, cujo resultado e conclusão serão apresentados no respectivo relatório de auditoria.

Situação: Não cumprida

Determinação nº 33:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Contadoria Geral do Estado.

Proceder ao registro contábil (orçamentário e patrimonial) e a transferência dos valores não repassados ao FUNDEB nos exercícios de 2011 (parte municipal), 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, referentes às cotas-parte do Estado do Rio de Janeiro e dos seus Municípios.

A Auditoria Geral do Estado informou que não obteve resposta às solicitações aos órgãos envolvidos, razão pela qual findou impossibilitada de externar opinião acerca do atendimento a essa determinação.

No que tange aos registros contábeis patrimoniais, seria encaminhado um pedido de orientação à Contadoria Geral do Estado, para a devida contabilização no SiafeRio.

Todavia, em resposta à Determinação nº 33, o Jurisdicionado afirmou que o registro contábil orçamentário seria realizado por meio de inclusão na proposta da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2019. Assim, após a efetiva autorização legislativa de inclusão dos referidos valores no Orçamento Fiscal do Estado, os repasses ao Fundeb seriam disponibilizados.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Desta forma, bem observou o Corpo Instrutivo, desde 2012, o Estado não apresenta solução para a determinação, que persiste nas Contas de Governo de 2018, e, ao decidir efetuar a recomposição dos valores do Fundeb com recursos do orçamento de 2019, transferiu o ônus da recomposição dos recursos do Fundo para o atual governo

Isto posto, a verificação do cumprimento desta determinação será objeto de auditoria de monitoramento por parte da Secretaria Geral de Controle Externo, a ser incluída no PAAG 2019-2020, cujo resultado e conclusão serão apresentados no respectivo relatório de auditoria.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 34:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Observar o artigo 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02, que impõe a obrigatoriedade de destinação de recursos do FECP 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.

A AGE considerou a Determinação nº 34 como “parcialmente implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento esclareceu, pela da Nota Técnica nº 11/2018, que os volumes do Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais – FECP, para a prestação de serviços de comunicação referidos no Art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02, foram alocados no Proderj; no entanto, não fez qualquer referência à aplicação de recursos para ações de prevenção e recuperação de dependentes químicos, também prevista no mesmo dispositivo legal.

A Auditoria Geral do Estado – AGE informou que foi liquidado o valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) no programa “Manutenção do Projeto Internet Comunitária”, atendendo à primeira parte do disposto no art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Entretanto, destacou que a parte final do dispositivo legal, que trata das ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos, não foi atendida, visto que não houve execução nas seguintes Ações com recursos do FECF: 8302 – Fornecimento de Refeição Preparada e 8303 – Assistência à Saúde Integral do Adolescente em Conflito com a Lei.

O Corpo Instrutivo identificou, em consulta ao SiafeRio, o empenho nº 2018NE00509, no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais), liquidado em favor da Telemar S/A, por serviços prestados na manutenção de internet comunitária, classificado no programa 0133 – Inclusão Digital.

Sendo assim, considera atendida a Determinação 34.

Entretanto, como consta no tópico 9, não houve aplicação de recursos do FECF em ações destinadas à prevenção e recuperação de dependentes químicos.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 35:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Evidenciar na contabilidade do Fehis, em conta representativa de créditos a receber, o montante de R\$743.777.343 (setecentos e quarenta e três milhões, setecentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e três reais), referente aos exercícios de 2016 e 2017.

A SEFAZ esclareceu, mediante a Nota Técnica SUBGERAL nº 10/2018, que os montantes registrados em contas de controle são diferentes dos valores apontados por este Tribunal, em razão da utilização da Desvinculação de Receitas Estaduais no cálculo das vinculações do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS.

A Auditoria Geral do Estado considerou que não houve resposta por parte da Sefaz, tornando-a impossibilitada de externar opinião acerca do atendimento a esta determinação.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Corpo Instrutivo, em consulta ao SiafeRio, constatou que a conta contábil 799119911 – “Recursos a Aplicar – Fehis”, demonstrada no Balancete de 31.12.2018, apresentou os seguintes montantes relacionados ao exercícios de 2016 e 2017: R\$331.516.836 do exercício de 2016 e R\$274.211.500 de 2017, totalizando R\$605.728.336. Mantiveram, assim, os mesmos valores contabilizados em 2017, objeto da determinação em tela.

Como apontado no Tópico 9, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em sede da Ação Direta Inconstitucionalidade, Processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/2016, com efeitos retrospectivos, conforme Acórdão publicado em 08.01.2019.

Observo que o ERJ não promoveu a regularização do montante apurado por este Tribunal, insistindo em manter o registro, apesar de o Decreto Estadual ter sido declarado inconstitucional.

Na análise do tópico 9, a Instrução sugeriu impropriedade e determinação, abrangendo os exercícios de 2016, 2017 e 2018, em relação ao correto montante a ser contabilizado como recursos a aplicar no Fehis.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 36:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Observar o que dispõe o artigo 4º do Decreto Estadual nº 43.996/12, procedendo trimestralmente aos ajustes de classificação das receitas dos Royalties e Participações Especiais nas Contas do Pré-Sal, a fim de não prejudicar a apuração dos valores a serem aplicados pelo Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 36 “implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, pela Subsecretaria de Política Fiscal – Supof, informou ser a responsável pelos ajustes nas Receitas de Participações Governamentais relativas ao Pré-Sal e esclareceu que o cálculo da metodologia aplicada não é simples de ser

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

estabelecido. Em discussão com técnicos da Agência Nacional de Petróleo - ANP concluiu-se que a autarquia não segregava a distribuição das participações governamentais segundo a camada de origem e tampouco possuía esses dados. Além do que, como os dados de produção Pré-Sal não eram públicos, tinham que ser solicitados formalmente à ANP.

Acrescenta que outra dificuldade para cumprir o estipulado no Decreto nº 43.996/12 é o fluxo de caixa das receitas de Participação Governamental, na situação de crise financeira enfrentada pelo ERJ nos últimos anos. Para permitir a necessária adequação da dotação a ser aplicada pelo Fecam, uma vez que não há repasse financeiro para a conta corrente individualizada do Fundo, os ajustes no sistema contábil são, preferencialmente, realizados nos meses em que há entrada de Participações Especiais no caixa do Estado, que concentram montante de recursos superior ao mensal (fevereiro, maio, agosto e novembro), uma vez que os mesmos procedimentos repercutem na contabilização do Rioprevidência, mediante cancelamento de valores.

Assim, reputa a Subsecretaria ter esclarecido que procedimentos operacionais impedem os lançamentos nos meses apontados no Decreto.

Como bem apontado pelo Corpo Instrutivo, com o advento da Emenda Constitucional Estadual nº 70/2017, ocorreu a uniformização da alíquota constante do inciso VI, do §1º do art. 263 da Constituição do ERJ, em 5%, tanto para a compensação financeira a que se refere o art. 20, §1º, da Constituição Federal e a que faz jus o ERJ, quando se tratar do petróleo e gás extraído da camada do Pré-sal.

Situação: Cumprimento dispensado.

Determinação nº 37:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Contadoria Geral do Estado.

Evidenciar, em conta de controle, as receitas arrecadadas consideradas recursos destinados ao Fundo Estadual de Conservação Ambiental e Desenvolvimento Urbano – FECAM, de modo a dar transparência ao montante total disponível para a composição do Fundo, em observância ao §1º do artigo 263 da Constituição do Estado do Rio de

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Janeiro c/c artigo 3º da Lei Estadual nº 1.060, de 10.11.86, com alterações produzidas pela Lei Estadual nº 4.143, de 28.08.03, bem como ao artigo 85 da Lei nº 4.320/64.

A Auditoria Geral do Estado considerou a determinação “não implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento encaminhou a Nota Técnica ASEPSEC Nº 14, de 17.12.2018, consignando informações a respeito do cumprimento da referida determinação.

Esclareceu a Sefaz que a Taxa de Controle e Fiscalização elencada no quadro extraído do Relatório das Contas de Governo não é gerida pelo FECAM, e sim, pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA e que a Fonte de Recursos - FR 232 se refere a taxas que são recebidas por órgãos e entidades da Administração Indireta, de modo geral.

Pondera a Sefaz que, como as Fontes de Recursos – FR foram criadas para o controle das origens e aplicações das receitas, as decorrentes de aplicações financeiras não podem ter a mesma FR das taxas, por serem de outra origem.

Assim, entende a Sefaz que já existe controle para as FR de aplicação financeira de recursos arrecadados na FR 232. No entanto, para o exercício de 2019, solicitará a Subsecretaria de Contabilidade Geral, a criação de FR 230, com detalhamento exclusivo para o resultado de aplicações financeiras de valores referentes às Taxas de Controle e Fiscalização Ambiental.

O Corpo Instrutivo, em consulta ao SiafeRio, verificou a utilização da Fonte de Recursos 297- Conservação Ambiental, identificada como outras receitas destinadas à Unidade Gestora Fecam, nas seguintes naturezas de receitas: 1910061101 - Multas Administrativas por Danos Ambientais – Principal e 7921011101 – Rec Intraorç - Indenizações por Danos Causados ao Patrimônio Público – Principal, sendo tais receitas consideradas na base de cálculo dos recursos aplicados no Fundo em 2018.

Situação: Cumprimento dispensado.

Determinação nº 38:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Segurança.

Encaminhar, na próxima prestação de Contas de Governo, documentação comprobatória da aplicação da totalidade dos recursos do auxílio financeiro prestado pela União no valor de R\$2.900.000.000 (dois bilhões, novecentos milhões de reais).

A Secretaria de Estado de Fazenda, pela Subcont, encaminhou a Nota Técnica SUBFIN/GAB/Nº 05/2019, que relata a ocorrência de inconsistências entre as informações do relatório de programações de desembolso (PDs), razão contábil e a execução orçamentária desses recursos, e que, ao final, conclui que estão “trabalhando para identificar o que ocasionou estas inconsistências, trabalho este ainda não finalizado”.

A Auditoria Geral do Estado informa que solicitou e reiterou informações quanto às providências adotadas para o atendimento da Determinação nº 38. Todavia, não obteve resposta, razão pela qual findou impossibilitada de externar opinião acerca do atendimento a esta Determinação.

A impropriedade, que resultou na determinação sob análise, se relaciona ao apoio financeiro prestado pela União em face do ERJ, no exercício de 2016, no valor de R\$2.900.000.000,00 (dois bilhões e novecentos milhões de reais), visando a auxiliar nas despesas com Segurança Pública, decorrentes da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016, consoante as Leis Federais nos 13.343/16 e 13.351/16.

Fora constatado o ingresso, no exercício de 2016, dos recursos no ERJ, em subalínea e fonte específicas, 17219901 (Auxílio Financeiro – Medida Provisória n.º 734/16) e 192 – Transferência proveniente de Auxílio Financeiro, respectivamente.

Ocorre que, até a presente data, não foi apresentada qualquer documentação probatória da aplicabilidade integral dos recursos transferidos pela União, restando pendente um saldo a empenhar no valor de R\$12.962.287,25 (doze milhões, novecentos e sessenta e dois mil, duzentos e oitenta e sete reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 0,45% daquele montante, situação que perdura desde o exercício de 2016.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Corpo Instrutivo observou, no exercício de 2018, a inexistência de tal fonte de recursos na Dotação Inicial do exercício, conforme Lei Estadual n.º 7.844/18 (Lei Orçamentária Anual 2018). Tampouco estava registrada em créditos adicionais, o que culminou na não ocorrência de execução orçamentária nessa fonte.

O recurso também não está previsto na Lei Estadual n.º 8.271/18 (Lei Orçamentária Anual 2019).

A Secretaria de Estado de Segurança, mediante ofícios autuados sob o número Doc TCE-RJ 37.131-9/18, prestou informações oriundas da Polícia Militar do Estado do Estado do Rio de Janeiro - PMERJ. Todavia, essas são adstritas à referida unidade gestora e não alcançam elidir a impropriedade detectada, qual seja, a não aplicabilidade integral, pelo ERJ, dos recursos transferidos pela União com aquele propósito.

Quanto ao valor inscrito em Restos a Pagar Processados em 2017, de R\$8,73 milhões, em consulta ao SiafeRio, o Corpo Instrutivo constatou que não houve qualquer movimentação no período, sendo apresentada ao final do exercício de 2018 a mesma situação de 2017.

Assim sendo, considero que não houve cumprimento à Determinação n.º 38.

O fato será objeto de nova **IMPROPRIEDADE n.º 30** e **DETERMINAÇÃO n.º 54**.

Situação: Não cumprida.

Determinação n.º 39:

Órgãos envolvidos: Secretarias de Estado de Fazenda e Planejamento e de Segurança.

Observar a correta gestão dos recursos financeiros transferidos e sua compatibilidade quando do registro nos demonstrativos financeiros, em observância ao artigo 85 da Lei Federal 4.320/64.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, por meio da Nota Técnica SUBFIN/GAB/Nº 05/2019, relata a ocorrência de inconsistências entre as informações do relatório de programações de desembolso (PDs), razão contábil e a execução orçamentária

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

desses recursos, e, ao final, conclui que estão “trabalhando para identificar o que ocasionou estas inconsistências, trabalho este ainda não finalizado”.

A Auditoria Geral do Estado informa que não obteve resposta aos pedidos de esclarecimentos encaminhados ao órgão responsável, motivo pelo qual findou impossibilitada de externar opinião acerca do atendimento à determinação.

A determinação visava à adequada gestão dos recursos financeiros transferidos em face das Leis Federais n.ºs 13.343/16, e 13.351/16, para auxiliar nas despesas com Segurança Pública no ERJ, decorrentes dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos – Rio 2016, uma vez que fora detectada inconsistência entre a disponibilidade evidenciada na fonte de recurso 192 – Transferência proveniente de Auxílio Financeiro, quando do confronto dos valores relativos aos exercícios de 2016 e 2017.

A disponibilidade registrada, em 2018, para a fonte 192 – Transferência proveniente de Auxílio Financeiro, foi de R\$183.395 mil, ao passo que o valor evidenciado no exercício de 2017 foi de R\$183.519 mil.

Considerando não ter sido identificada, no exercício de 2018, execução de despesa à conta daquela fonte de recursos, constata-se que o valor evidenciado carece de justificativa, tal como aqueles correspondentes aos exercícios de 2016 e 2017.

Desta forma, observo que não houve cumprimento à Determinação n.º 39.

Tal fato será objeto de nova **IMPROPRIEDADE nº 31** e **DETERMINAÇÃO nº 55**.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 40:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Encaminhe a este Tribunal, juntamente com a documentação constituinte das próximas Contas de Governo:

- a) nota técnica que evidencie a memória de cálculo e comprovação de todas as deduções que tenham afetado o recebimento da receita de royalties e participações especiais ingressadas no Rioprevidência, de maneira que possa ser efetuada a exata

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

conferência dos valores de participações governamentais registrados na Fonte de Recurso 231; e

- b) comprovação da transferência de R\$165.031.563 (cento e sessenta e cinco milhões, trinta e um mil, quinhentos e sessenta e três reais) do Tesouro Estadual para o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA para recompor os valores de participações governamentais (Royalties e participações especiais) registrados a menor na Fonte de Recursos própria do fundo (FR 231), nos termos da análise efetuada nas Contas de Governo 2016 (R\$76.315.729) e no presente relatório (R\$88.715.834).

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 40 “implementada”.

A SEFAZ alega que o Rioprevidência encaminhou a Nota Técnica RIOPREV/GOP nº 60/2018, de 15.06.2018, a qual aborda, de forma pormenorizada, a memória de cálculo de todo o Fluxo da Receita de *Royalties*, Participações Especiais e FEP, e comprovação de todas as deduções legais, como também demonstra que não há necessidade da transferência ao Tesouro Estadual do valor de R\$165.031.563.

A Sefaz se comprometeu a encaminhar Nota Técnica evidenciando e comprovando os valores informados, na documentação das próximas Contas de Governo.

Os esclarecimentos prestados descrevem a metodologia adotada pelo ERJ na apuração dos montantes devidos ao Rioprevidência, em decorrência dos *royalties* e participações especiais.

Contudo, os cálculos demonstraram que, em 2018, houve um repasse a maior para a autarquia, de R\$24.720.014 (vinte e quatro milhões, setecentos e vinte mil e catorze reais), atestando que ainda há divergências entre as metodologias de apuração utilizadas pelo TCE-RJ e pelo ERJ.

Tramita nesta Corte o processo TCE-RJ nº 116.510-1/18, com o objetivo de apurar eventuais obrigações do Tesouro com o Rioprevidência, decorrentes da aplicação de recursos oriundos dos *royalties* e participações especiais.

Isto posto, considero prudente aguardar a decisão definitiva da fiscalização supracitada, para que se possa alinhar as metodologias de cálculo do montante devido à autarquia.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 41:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Realize aportes para a cobertura de insuficiência financeira do plano financeiro do RPPS estadual no exercício, em detrimento da descapitalização dos ativos vinculados ao referido plano, atendendo ao que dispõe o artigo 15 da Lei Estadual n.º 6.338/12 e o artigo 2º, §1º, da Lei Federal nº 9.717/98.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação “implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento afirma que as obrigações financeiras com o Rioprevidência, a título de aporte, são incluídas no cronograma de pagamento da Conta Única do Tesouro Estadual – CUTE.

Ratifica que a diferença entre o valor pago e o liquidado, apresentado na Nota Técnica Subgeral nº 5/18, se deve ao fato de o pagamento dos salários de inativos e pensionistas ocorrer até o 10º dia útil do mês subsequente e pelo pagamento do 13º salário de 2017 ter se dado em abril de 2018.

Alega que o Tesouro Estadual arca com a insuficiência financeira do Rioprevidência, utilizando seus recursos e operacionalizando - com a execução de Ordens Bancárias - no SiafeRio, onde os recursos tramitam na conta “Limite de Saque” do Rioprevidência, sem necessidade de trânsito nas contas bancárias e dispensando a figura do repasse financeiro.

O Corpo Instrutivo, em consulta ao SiafeRio, verificou que os valores informados pela Secretaria de Estado de Fazenda guardam consonância com os registros do Sistema.

Observou a Instrução, no exercício de 2018, as seguintes ocorrências:

Tabela – Aportes realizados pelo Tesouro para fins de equilíbrio financeiro do Rioprevidência

Em R\$1				
Fonte de Recursos	Empenhos	Liquidações	Pagamentos do Exercício	Restos a Pagar Pagos

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

100	2.220.519.855	2.220.519.855	1.286.161.520	678.160.756
111	-	-	-	862.193.589
133	-	-	-	427.860.214

Fonte: SiafeRio

Conforme declarado pelo Órgão e verificado no SiafeRio, o limite de saque é disponibilizado na conta única, em contrapartida à conta de resultado. De acordo com os registros contábeis, o saldo desta conta, em dez/18, coincide com o aporte declarado no Anexo 4 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Todavia, os procedimentos adotados não se coadunam com os constantes no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 7ª edição, válido para o exercício de 2018.

Desta forma, não obstante a confirmação de aportes para a cobertura do déficit financeiro, as rotinas contábeis utilizadas carecem de maior discussão quanto à ampliação das características qualitativas, que tornam a informação útil para os usuários das demonstrações contábeis. Tais discussões serão levadas em consideração em futuras auditorias financeiras realizadas por este Tribunal.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 42:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico.

Adote as medidas necessárias para que seja publicado, até 31.12.18, ato inequívoco do Chefe do Poder Executivo que reconheça o direito do Rioprevidência – estabelecido no Decreto Estadual nº 36.994/05, alterado pelo Decreto Estadual nº 37.047/05, nos termos do artigo 13 da Lei Estadual nº 3.189/99 – em receber os repasses financeiros oriundos dos créditos parcelados arrecadados pelo Estado do Rio de Janeiro desde março de 2005 (e não repassados), e seja estabelecido um cronograma de desembolso para efetivar os repasses dos créditos arrecadados desde março de 2005 até dezembro de 2017, em sua totalidade, sendo os respectivos valores atualizados com base nos critérios da Lei nº 6.269/12.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “parcialmente implementada”.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento - Sefaz, por meio da Nota Técnica SUBGERAL nº 09/18, de 26.12.2018, entende que os registros contábeis efetuados já constituem ato inequívoco do Poder Executivo perante o Rioprevidência, por se tratarem de atos oficiais praticados no sistema oficial de controle contábil, orçamentário e financeiro (SiafeRio), revestidos de todas as formalidades exigidas pela legislação contábil.

Na visão do órgão, os registros contábeis não são apenas uma necessidade gerencial ou fiscal. Os registros representam o reconhecimento do direito do Rioprevidência quanto à dívida do Estado oriunda do Decreto Estadual nº 36.994/05, alterado pelo Decreto Estadual nº 37.047/05, e o fazem de forma clara e totalmente transparente para os órgãos envolvidos e para o TCE-RJ. Sendo assim, a Sefaz entende que a referida determinação já se encontra atendida de forma satisfatória.

O Corpo Instrutivo pondera que, segundo item 8.29 da Estrutura Conceitual Aplicada ao Setor Público – NBC TSP EC, os registros contábeis devem ser realizados e apresentados de maneira que transmitam sua essência em vez de sua forma jurídica ou outra forma; de modo que as características qualitativas da relevância e da representação fidedigna sejam alcançadas. Destarte, não se infere, pelos registros realizados pelo Estado, que há ato inequívoco por parte do Poder Executivo no que tange aos direitos a receber advindos dos créditos parcelados arrecadados pelo Ente.

Tais créditos, cedidos através de título precário, podem ser, por conveniência e oportunidade da Administração, retirados a qualquer momento, mediante a edição de novo Decreto.

Não obstante, entende a Instrução que, no momento, a contabilidade preserva as características qualitativas da informação contábil para fins de *accountability*, na medida em que expõe os créditos a receber por parte do Rioprevidência.

Contudo, conforme ratifica o Corpo Instrutivo, não foi apresentado cronograma de desembolso para efetivar os repasses dos créditos arrecadados desde março de 2005 até dezembro de 2017.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Assim, permanece a ausência de ato normativo, ponto principal da determinação em epígrafe.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 43:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Institua rotina contábil para que a entrada de créditos parcelados de titularidade do Estado seja registrada diretamente na fonte de recursos própria do Rioprevidência (FR 231). Os créditos parcelados que ingressarem nos cofres do Tesouro em 2018 antes da implementação desta determinação deverão ser repassados ao Rioprevidência, impreterivelmente, até 31.12.18, conforme prevê o Decreto Estadual nº 36.994/05.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 44 “implementada”.

A Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado informou, mediante a Nota Técnica SUBCONT nº 11/18, que convocou a Subsecretaria de Arrecadação e o Rioprevidência para discutir a determinação e mapear os códigos de arrecadação dos créditos parcelados para estudos de nova sistemática de rotina contábil.

Ainda segundo a Nota Técnica, a Sefaz instituiu o grupo de trabalho “GT RIOPREV: Ativos e Passivos”, por meio da Resolução 299/18, com o objetivo de avaliar a consistência dos saldos dos ativos e passivos registrados no Rioprevidência.

Segundo o relato da Superintendência da Arrecadação – SUAR, passou-se a informar ao Rioprevidência, mensalmente, por *e-mail*, os valores efetivamente recebidos pela Sefaz, referentes aos créditos tributários parcelados. Foram encaminhados, atendendo à solicitação, os totais arrecadados de parcelamento.

No que se refere ao registro contábil direto na fonte de recursos própria do Rioprevidência, a Subcont informa que iniciou os estudos e tratativas para o atendimento da determinação. Como, no caso em estudo, estão envolvidos diversos códigos de arrecadação e alguns são códigos genéricos (exemplo: multas e juros), as equipes terão que efetuar diversos



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

ajustes nos sistemas para permitir a contabilização automática, como a criação de novos códigos específicos. Tendo em vista o número de demandas urgentes a serem atendidas e a escassez de mão-de-obra, a providência foi incluída no planejamento de 2019, em relação à implantação da nova sistemática.

O Corpo Instrutivo, em consulta ao SiafeRio, não constatou lançamentos de recebimentos de créditos tributários parcelados em 2018, o que se coaduna com o informado pela Subcont, carecendo, ainda, da criação de rotina específica para o atendimento à determinação desta Corte.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 44:

Órgão envolvido: Secretarias de Estado de Fazenda e Planejamento.

Fazer constar, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, no respectivo Anexo de Metas Fiscais, demonstrativo dos benefícios fiscais em vigor, no exercício de referência e nos dois seguintes, por todos os tributos, modalidade, e setor beneficiário, bem como as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita - caso não tenha sido considerada na previsão de receita, conforme dispõe o item 02.07.00 do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria de Tesouro Nacional, e na forma do Demonstrativo nº 7 do mencionado Manual, a seguir reproduzido.

A Controladoria Geral do Estado, tendo por base a Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 9/18, informou que a determinação foi atendida na elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, no respectivo Anexo de Metas Fiscais, conforme prevê o item 02.07.00 do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria de Tesouro Nacional, e na forma do Demonstrativo nº 7 do mencionado Manual.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 44 “implementada”.

De fato, examinando o Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2019 – Lei Estadual nº 8.055/18, verifica-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, diferentemente do verificado quanto à LDO para 2018, identifica os benefícios para os quais estão previstas renúncias de receita (fls. 133-147 do AMF), destacando a modalidade da

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

renúncia, os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, assim como as medidas de compensação pela perda prevista de receita.

Contudo, os valores das estimativas para 2019, 2020 e 2021, informados individualmente por incentivo (fls. 133-147 do AMF), contemplam apenas o ICMS, quando deveriam, em atendimento à Determinação, abranger todas as renúncias de receitas de tributos passíveis de benefícios fiscais.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 45:

Órgão envolvido: Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA.

Promova o regular e tempestivo encaminhamento, à Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, do Relatório de Avaliação Atuarial elaborado com data-base 31.12.18, para que possa compor a documentação a ser apresentada a este Tribunal quando do encaminhamento das Contas de Governo de 2018.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento informou que o Rioprevidência encaminhou o Relatório da Avaliação Atuarial dos Planos Previdenciário e Financeiro.

O Corpo Instrutivo observou que o Relatório de Avaliação Atuarial, encaminhado para análise, satisfaz os critérios exigidos pela legislação previdenciária em vigor, em especial à Portaria MPS nº 464/18.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 46:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2018 e seguintes, utilizar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais, de forma a atender aos dispositivos do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que o mencionado documento cumpra o seu objetivo precípua de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma correta Gestão Fiscal.

A Auditoria Geral do Estado considera a determinação “parcialmente implementada”.

A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, vinculada à Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento à época, apresentou Nota Técnica SEFAZ/SUBPLO nº 10, de 29 de junho de 2018, informando que a determinação foi atendida, parcialmente, na elaboração do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019. Os demonstrativos 1-7, apresentados no Anexo de Metas Fiscais, foram evidenciados conforme o padrão estabelecido na LRF e no MDF, 8ª edição. O demonstrativo 8, referente à Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias Caráter Continuado, está em desenvolvimento para a PLDO 2020.

O Corpo Instrutivo, destaca que, em relação ao exercício de 2018, a impropriedade apontada por esta Corte persiste.

Além disso, considerando que existem pendências para a adequada elaboração dos Demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais, de acordo com os padrões estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Manual de Demonstrativos Fiscais, conclui que o cumprimento desta determinação não foi alcançado.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 47:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Providenciar o controle efetivo dos arrestandos ocorridos nos exercícios de 2016 e 2017 de modo a manter fidedignidade nos demonstrativos contábeis e fiscais, notadamente no que tange ao controle das disponibilidades por fonte de recursos, haja vista a sua importância na análise do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal que será realizada nas Contas de Governo do exercício de 2018.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado inclui a determinação como “não respondido pelo órgão”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento informou que, devido à grande quantidade de decisões judiciais impetradas contra o ERJ durante os exercícios de 2016 e 2017, as quais não continham a nomenclatura ou quaisquer informações pormenorizadas em seus textos em relação às fontes de recursos atingidas, tornou-se complexo o perfeito acompanhamento dos bloqueios/arrestos/sequestros ocorridos.

Esclareceu, ainda, que foram estabelecidos, pela Resolução Sefaz nº 277/18, prazos e procedimentos para a regularização de inconsistências causadas pelos ativos financeiros arrestados ou bloqueados judicialmente, para pagamento das despesas com pessoal ativo e inativo do Estado do Rio de Janeiro.

O Corpo Instrutivo, em consulta efetuada ao SiafeRio, observou que foram efetivados controles de arrestos, no montante de R\$408,46 milhões, por meio de lançamentos efetuados nas contas de controle 899310109 e 899310110.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 48:

Órgãos envolvidos: Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promover a reclassificação dos valores lançados nas contas do passivo circulante 2.1.1.1.1.03.21, 2.1.1.1.1.03.22 e 2.1.3.1.1.02.21, para as devidas contas do passivo não circulante, visando à demonstração fidedigna do saldo das contas exigíveis no curto prazo e do estoque, para efeitos de cálculo dos limites da dívida consolidada.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 48 “parcialmente implementada”.

A Contadoria Geral do Estado, pela Nota Técnica CGE N.º 07, de 21.09.2018, esclareceu quais foram as ações adotadas pelo órgão para regularizar a impropriedade apontada, entre as quais a adequação das contas de longo prazo e a criação de equação de validação contábil.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O Corpo Instrutivo observou que o estoque de precatórios, em 31.12.2018, não contemplava saldo remanescente no passivo circulante relativo às contas contábeis 2.1.1.1.1.03.21, 2.1.1.1.1.03.22 e 2.1.3.1.1.02.21, que registravam valores anteriores a 2015 migrados do Siafem, portanto, houve a regularização contábil determinada por este Tribunal.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 49:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Quando da fixação da meta de resultado nominal, prever valores para os passivos reconhecidos, a fim de que reflitam adequadamente os registros contábeis dos Demonstrativos de Resultados Nominais verificados nos últimos exercícios, de acordo com o modelo do Anexo 6 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional.

A Auditoria Geral do Estado considera a Determinação 49 “não implementada”.

A Secretaria de Estado de Fazenda encaminhou a Nota Técnica SEFAZ/SUBLO N.º 12, de 31.08.2018, afirmando que, com a finalidade de melhorar a transparência das contas públicas e aperfeiçoar a qualidade das informações fiscais, observará a determinação deste Tribunal.

Contudo, esse alinhamento ocorrerá na LDO de 2020, visto que a Lei de Diretrizes Orçamentárias n.º 8.055, de 19 de julho de 2018, já foi deliberada pela Assembleia Legislativa, e sancionada e publicada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

O Corpo Instrutivo observa que o valor dos passivos reconhecidos, para efeito de cálculo do resultado nominal, deve ser deduzido da dívida consolidada líquida, uma vez que tais passivos, embora contabilizados no estoque final da dívida consolidada, não são reflexos da política fiscal do período de apuração, mas sim de exercícios pretéritos.

Assim, a resposta apresentada ratifica a existência da impropriedade relacionada a não evidenciação dos passivos reconhecidos, quando da elaboração das metas fiscais constantes da LDO, sendo que, no exercício de 2018, também restou demonstrado no Anexo 6 - Demonstrativo



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

dos Resultados Primário e Nominal do RREO do 6º bimestre de 2018 - o montante de R\$2.036,79 milhões, contabilizados na referida rubrica.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 50:

Órgãos envolvidos: Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promover, corretamente, os lançamentos na conta de controle 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento”, a qual deve apresentar somente saldos credores em suas fontes de recursos, visando à demonstração fidedigna do saldo das disponibilidades de caixa bruta, não sendo permitida a existência de valores negativos.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não respondido pelo órgão”.

O Secretário de Estado de Fazenda, em ofício protocolado em 26.04.2019, apresentou resposta fundamentada na Nota Técnica ASEPSEC nº 07/2019, informando que a determinação em análise foi objeto de esclarecimentos mediante a Nota Técnica SUBFIN nº 021/2019 e que, por meio de grupos de trabalho constituídos pelas Resoluções SEFAZ nº 245/2018 e nº 276/2018, foram criados procedimentos e aperfeiçoados mecanismos para a conciliação bancária das disponibilidades do Tesouro Estadual.

Apontou o Secretário que, não obstante ajuste específico realizado nos saldos contábeis ao final do exercício de 2018, não havia sido possível a regularização das inconsistências decorrentes de bloqueios, arrestos ou sequestros judiciais nas disponibilidades do Tesouro ocorridas em 2016.

Não obstante o teor dos esclarecimentos baseados na Nota Técnica SUBFIN nº 021/2019, a análise realizada pelo Corpo Instrutivo identificou a existência de saldos credores para a disponibilidade de caixa bruta, nas fontes de recursos 188, 189, 100 e 101, registrados na conta de controle, de natureza devedora, 8.9.9.3.1.01.01 - “Caixa/Bancos Conta Movimento”.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 51:

Órgãos envolvidos: Contadoria Geral do Estado do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promover a conciliação da conta contábil 8.9.9.4.1.01.05 – “Restos a Pagar Decreto nº 40.874/07” com os valores constantes dos Relatórios Semestrais de Restos a Pagar Negociados, do exercício de 2017, encaminhando, na documentação componente das próximas Contas de Governo, os relatórios analíticos semestrais do programa de parcelamentos/pagamentos de restos a pagar processados negociados – Decretos Estaduais nº 40.874/07 e nº 41.377/08 –, bem como as justificativas para possíveis distorções entre os saldos contábeis e os valores constantes do relatório.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não respondido pelo órgão”.

O Secretário de Estado de Fazenda, em ofício protocolado em 26.04.2019, apresentou resposta fundamentada na Nota Técnica ASEPSEC nº 07/2019, informando que a determinação em análise foi objeto de esclarecimentos mediante a Nota Técnica SUBFIN nº 006/2019. De acordo tal Nota Técnica, encaminhada junto a seu ofício, após conciliação realizada pela SUBFIN, foi efetuado, em janeiro de 2019, ajuste contábil na conta 8.9.9.4.1.01.05 – “Restos a Pagar”, Decreto nº 40.874/07, referente às inconsistências que resultaram na determinação em análise.

O Corpo Instrutivo verificou que houve cumprimento da determinação, conforme análise empreendida no tópico 6 de seu Relatório, na qual se constatou o correto registro contábil dos valores pagos em 2018.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 52:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado de Saúde.

Não computar, para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, despesas incompatíveis com o conceito de ASPS, regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 141/12, especialmente despesas com: multas por recolhimento em atraso de FGTS; multas por recolhimento em atraso de ISS retido de prestadores de serviços e juros.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado informou que, por meio da matriz de acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE, de 01º de outubro de 2018, elaborada pela Assessoria Especial da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, à época, foi apresentada a Nota Técnica CGE nº 08, de 27 de setembro de 2018, informando a parametrização realizada, excluindo subelementos considerados em 2017.

O Órgão de Controle Interno classifica a determinação como “implementada”.

O Corpo Instrutivo, mediante constatação descrita no tópico 7, de seu Relatório, demonstra que houve glosas da mesma natureza que a determinação em questão.

Assim sendo, concordo com a Instrução e considero não cumprida a Determinação 52.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 53:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado de Educação.

Não computar, para efeito de apuração da aplicação mínima constitucional em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, despesas incompatíveis com o conceito de MDE, regulamentado pelos artigos. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96, especialmente despesas com: auxílio funeral; pagamento de pensões e aposentadorias; multas e juros por recolhimento em atraso de quaisquer tributos; e fornecimento de refeição preparada.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “em implementação”.

A Secretaria de Estado de Fazenda encaminhou as Notas Técnicas ASEPSEC 04 e ASEPSEC 12, com regras de parametrização para a exclusão de despesas não consideradas como MDE.

Na análise das contas do exercício anterior, foi verificada a liquidação de despesas classificadas orçamentariamente como aposentadorias e pensões. Em resposta à pauta especial



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

daquele exercício (2017), o ERJ comprovou que boa parte se tratava, de fato, de pagamento de pessoal ativo, sendo o montante apresentado considerado como gasto com MDE.

O Corpo Instrutivo, no exame do exercício de 2018, mais uma vez constatou, embora em valores inferiores a 2017, a liquidação de despesas classificadas como aposentadorias e pensões no cômputo de MDE, conforme análise detalhada no tópico 8, de seu relatório.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 54:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Educação.

Devolver aos cofres do FUNDEB, com recursos ordinários, o montante empenhado e liquidado com aposentadorias no valor de R\$327.457 (trezentos e vinte e sete mil, quatrocentos e cinquenta e sete reais), o que representa apenas pouco mais de 0,01%, do total da despesa liquidada com recursos do Fundo.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação na categoria de “não aplicável”.

A Secretaria de Educação respondeu que, após os esclarecimentos prestados pelo setor de pessoal da SEEDUC, foi informada pela Coordenadoria Setorial de Contabilidade (Comunica nº 25963) que algumas unidades gestoras estavam utilizando naturezas de despesas extintas pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento da Sefaz, inclusive a natureza de despesa 33900101 – Proventos Pessoal Civil, concluindo se tratar de utilização de natureza de despesa inadequada.

Apesar dos esclarecimentos apresentados, não foram acostados aos autos elementos que fundamentassem os argumentos.

Demais disso, o Corpo Instrutivo verificou, no exercício de 2018, a liquidação de despesas com aposentadorias em valores superiores aos lançados em 2017.

Situação: Não cumprida.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Determinação nº 55:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado de Educação.

- a) Efetuar a recomposição do saldo financeiro da conta FUNDEB, no valor de R\$90.237 (noventa mil, duzentos e trinta e sete reais), de modo que seja observada a suficiente disponibilidade financeira líquida, ou seja, já deduzidas as obrigações relativas a restos a pagar e consignações, para se efetuar o empenhamento do saldo remanescente no exercício de 2016, conforme previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.
- b) Efetuar a recomposição do saldo financeiro da conta FUNDEB, em cumprimento à determinação exarada nas Contas de Governo de 2015, no montante de R\$15.614.403 (quinze milhões, seiscentos e quatorze mil, quatrocentos e três reais), depositando este valor na conta específica do Fundo, com recursos oriundos de outras fontes, de modo a restabelecer o equilíbrio financeiro da conta, em atendimento aos preceitos da Lei Federal nº 11.494/07, em especial de seu artigo 21.

A Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado apresentou suas justificativas para o não cumprimento do determinado por esta Corte de Contas, em 26.04.2019.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não respondido pelo órgão”.

O Corpo Instrutivo efetuou o exame dos argumentos, apresentados no tópico 8 de seu Relatório.

A verificação do cumprimento desta determinação será objeto de auditoria de monitoramento por parte da Secretaria Geral de Controle Externo.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 56:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Garantir a destinação do montante registrado nas contas de controle (Recursos a aplicar – Fehis) ao Fehis.

A Auditoria Geral do Estado informou que foi elaborada Nota Técnica SUBGERAL nº 10, de 27.12.2018, da Assessoria Especial da Sefaz, que retrata a divergência existente entre a apuração realizada pelo GERJ e aquela efetuada pelo TCE, em razão da consideração - por parte

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

do TCE - da não aplicação da desvinculação das receitas ao Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - Fehis, em face da inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/16, tal como julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Diante da resposta apresentada, a AGE considera que o objeto da presente determinação se encontra na condição de “não implementada”.

Diante do exposto, a SEFAZ insiste que o montante devido, relativo a 2016 e 2017, seria de R\$605.728.336, e não de R\$743.777.343, como apurado por este Tribunal, nas Contas de Governo de 2017.

O Corpo Instrutivo observa, no tópico 9 de seu Relatório, que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/2016, com efeitos retrospectivos, conforme Acórdão publicado em 08.01.2019.

Ressalta a Instrução que o ERJ não promoveu a regularização do valor apurado nas Contas de Governo de 2017, insistindo no registro do montante, como valores a aplicar no Fehis, considerando a desvinculação das receitas, apesar de o Decreto Estadual ter sido declarado inconstitucional.

No tópico 9 do Relatório da Instrução foi descrita nova diferença entre os valores a aplicar no Fehis, no exercício de 2018, apurados pelo TCE-RJ, e, os contabilizados na conta 799119911 – Recursos a aplicar – Fehis.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 57:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promova o repasse à FAPERJ do montante de R\$653.209.506 (seiscentos e cinquenta e três milhões, duzentos e nove mil, quinhentos e seis reais) referente aos valores aplicados a menor pela Fundação nos exercícios de 2016 e 2017 em razão da decisão do TJ-RJ quanto à inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/16.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado informou que a Assessoria Especial da Sefaz afirmara, no que tange à Ação Direta Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, que, em consulta ao site do Tribunal de Justiça do ERJ, em 14.12.2018, inexistia publicação do acórdão final e notificação de cumprimento da decisão de inconstitucionalidade ao Estado do Rio de Janeiro, fato que levou à conclusão, pela AGE, que o objeto da presente determinação se encontrava na condição de não implementada.

O ERJ não cumpriu a determinação de repasse à Faperj, sob a alegação de não publicação do Acórdão do Tribunal de Justiça do ERJ, que declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/16. Entretanto, em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Justiça, em 15.04.2019, constatou-se a publicação do Acórdão em 08.01.2019³⁰¹, cuja decisão teve efeitos retrospectivos.

Entende-se que os valores devidos devem ser ajustados em decorrência do pagamento de restos a pagar processados de 2016 e 2017, reduzindo o montante que o ERJ deve repassar à Faperj em relação aos dois exercícios, conforme analisado pela Instrução no tópico 9 de seu Relatório.

Importa salientar, ainda, que os valores devidos de 2016 e 2017 estão abrangidos pelo cronograma de desembolso apresentado no Documento TCE nº 032.766-5/18, devendo ser ajustado o cronograma em relação aos valores devidos em 2018.

Situação: Cumprimento dispensado.

Determinação nº 58:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promova o repasse ao FECAM do montante de R\$187.325.602 (cento e oitenta e sete milhões, trezentos e vinte e cinco mil, seiscentos e dois reais) referente aos valores aplicados a menor pelo Fundo nos exercícios de 2016 e 2017 em razão da decisão do TJ-RJ quanto à inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/16.

³⁰¹ Consulta realizada no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em 15.04.2019. <http://www4.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201700700026>



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado informa que, por meio da matriz de acompanhamento das Determinações e Recomendações do TCE, de 27 de dezembro de 2018, elaborada pela Assessoria Especial da Secretaria de Estado de Fazenda Planejamento, à época, foi apresentado o posicionamento de que, em consulta ao *site* do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em 14 de dezembro de 2018, o Processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, referente à Representação por Inconstitucionalidade do Decreto nº 45.874, de dezembro de 2016, em 27 de setembro de 2018, se encontrava na fase de Conclusão ao Vogal, para a Lavratura do Voto Vencido, inexistindo publicação quanto ao acórdão final e notificação de cumprimento da decisão de inconstitucionalidade ao Estado do Rio de Janeiro. Destarte, no entendimento da Sefaz, caberiam Embargos de Declaração e Recurso Extraordinário por parte da Procuradoria Geral do Estado.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não implementada.”

O Corpo Instrutivo observou que a Subcont computou, em seus cálculos, os efeitos da desvinculação das receitas do estado - DRE, por meio da EC 93/2016. Por outro lado, não foram considerados, pela Instrução, os efeitos da DRE, como consta no tópico 9 de seu Relatório, em virtude da declaração de inconstitucionalidade do Decreto Estadual nº 45.874/2016, o qual havia normatizado a matéria.

De fato, conforme publicação do Acórdão, em 08.01.2019, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em sede de Ação Direta Inconstitucionalidade no processo nº 0000924-16.2017.8.19.0000, declarou inconstitucional o Decreto Estadual nº 45.874/2016, com efeitos retrospectivos.

Dessa forma, considerando o posicionamento da Sefaz e a decisão judicial, entendo que o objeto desta determinação não foi atendido.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 59:

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgão envolvido: Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA.

Promova a correta classificação das despesas do Rioprevidência, de acordo com a sua essência em despesas administrativa ou previdenciária.

A Auditoria Geral do Estado informou que o Rioprevidência, por meio do Of. RIOPREV/PRE nº 1009/2018, de 27 de junho de 2018, esclareceu que o Programa de Trabalho 09.272.0036.5438 – Centralização de Processos e Concessão de Aposentadorias, embora possua a descrição “Centralização de Processos e Concessão de Aposentadorias”, o qual pode conduzir ao entendimento de ser de cunho previdenciário, possui a previsão das despesas de custeio. Esclareceu, ainda, que as despesas de naturezas previdenciárias possuem Programas de Trabalho próprios, específicos, além de serem segredadas em Unidades Gestoras para cada poder e pelos Planos Financeiro e Previdenciário. Desse modo, assegurou o Rioprevidência, é de todo impossível a ocorrência de apropriação de despesas de quaisquer outras naturezas, que não a previdenciária, nos mesmos.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não aplicável”.

O Corpo Instrutivo observa que não mais constam registros de despesas referentes a serviços técnicos profissionais como previdenciárias, em vez de administrativas, conforme sua essência, o que elevaria o montante das despesas previdenciárias.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 60:

Órgão envolvido: Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA.

Faça constar nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis as informações sobre os créditos concedidos a outras unidades gestoras para a execução de despesas administrativas do Rioprevidência.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Auditoria Geral do Estado informou que o Rioprevidência disponibilizou as Notas Explicativas às suas Demonstrações Contábeis, correspondentes ao exercício de 2018, devidamente assinadas, as quais esclarecem que a Descentralização Externa ou Destaque é realizado após a publicação de Portaria ou Resolução Conjunta firmada pelos titulares dos órgãos e/ou entidades concedente(s) e executante(s), conforme estabelecido no art. 7º do Decreto Estadual nº 42.436/10, e que, no caso de repasse, que é a descentralização externa de cota financeira entre Unidades Gestoras pertencentes à estrutura administrativa diferentes, está associado ao Destaque e estão registrados contabilmente na conta 62222.01.01 – DESTAQUE CONCEDIDO.

A Auditoria Geral do Estado considerou a determinação “implementada”.

Afirma o Rioprevidência que fará constar, nas próximas Notas Explicativas, as descentralizações constantes na conta contábil citada.

O Corpo Instrutivo pondera que não foram inseridas notas explicativas com informações sobre os créditos concedidos a outras unidades gestoras para a execução de despesas administrativas do Rioprevidência.

Situação: Não cumprida.

Determinação nº 61:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro– RIOPREVIDÊNCIA e Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – Fundação RJPrev.

Promova a análise dos motivos e a correção da divergência de R\$291.000 (duzentos e noventa e um mil reais) entre o valor registrado nos Demonstrativos Contábeis do Rioprevidência (R\$177 mil) e aquele registrado nos Demonstrativos Contábeis da Fundação RJPrev (R\$468 mil), em decorrência do uso do imóvel objeto de Termo de Cessão de Uso firmado entre o Rioprevidência e a Fundação.

A Auditoria Geral do Estado informou que o Rioprevidência respondeu que o processo de cobrança do ressarcimento efetuado pela Fundação RJPREV, concernente às despesas pagas pelo Rioprevidência, em decorrência do uso do espaço cedido àquela Fundação, se encontra

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

devidamente registrado no p.a. E-01/060/1038/2015. Aduziu que se encontra em aberto o período de julho/2016 a março/2017, no valor total de R\$ 134.148,16 (cento e trinta e quatro mil e cento e quarenta e oito reais e dezesseis centavos) e que, em contato com a Fundação RJPREV, foi esclarecido que a divergência encontrada decorre de lançamento efetuado por estimativa e a maior, observando-se o princípio da prudência.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “implementada”.

O Corpo Instrutivo verificou, no SiafeRio, que não há saldo registrado no Rioprevidência para a conta 113810113 – Indenizações e Restituições a Receber, apesar de haver um montante de R\$309 mil registrado no exigível operacional da RJPREV.

Assim, fato é que a divergência entre os valores a receber da Autarquia, registrados em sua contabilidade, não se coadunam com os montantes expostos nas demonstrações contábeis do RJPREV.

A situação será considerada cumprida parcialmente por conta das exposições quanto aos motivos da divergência.

Situação: Cumprida parcialmente.

Determinação nº 62:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento.

Promova a evidenciação, nos **Demonstrativos** Contábeis do Poder Executivo, do registro de direito referente ao Adiantamento de Contribuição do Patrocinador à Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – Fundação RJPrev, operação autorizada pela Lei Estadual nº 6.243/12 c/c Decreto Estadual nº 43.658/12. Ressalte-se que se encontra registrado, nos Demonstrativos Contábeis da Fundação, no Grupo do Passivo Exigível, em 31.12.17, montante equivalente a R\$17,62 milhões, já computada atualização monetária pelo IPCA.

A Auditoria Geral do Estado incluiu a determinação como “não respondido pelo órgão”.

A Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento, pela Subsecretaria de Finanças, mediante a Nota Técnica SUBFIN nº 07/19, informou que a paridade exigida na determinação em

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

análise foi atingida após conciliação realizada pela SUBFIN, sendo os ajustes necessários realizados em janeiro de 2019, após o encerramento do exercício de 2018.

Após análise no SiafeRio, o Corpo Instrutivo confirmou o registro na UG 999900 – Tesouro Estadual, do direito referente ao Adiantamento de Contribuição do Patrocinador à Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro – Fundação RJPrev, operação autorizada pela Lei Estadual nº 6.243/12 c/c Decreto Estadual nº 43.658/12.

Situação: Cumprida.

Determinação nº 63:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Secretaria de Estado de Saúde.

Encaminhar na próxima prestação de Contas de Governo documentação com as medidas adotadas pelo Governo do Estado para reduzir a dependência dos recursos oriundos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais para custeio das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

A Auditoria Geral do Estado informou que a Sefaz respondeu, por meio do Ofício SEFAZ/SGAB nº 1112/2018, sobre o projeto de Lei nº 58 de 11.12.2018.

Informa, ainda, que o referido projeto de lei foi convertido na Lei Complementar Estadual nº 183/18, mas que a lei aprovada não se referiu à diminuição da dependência dos recursos oriundos do Fecp em Ações e Serviços Públicos de Saúde, considerando a presente determinação como “não implementada”.

Desta forma, conforme esclarecido pela AGE, a Determinação 63 não foi implementada.

Situação: Não cumprida.

14.2.1 – CONCLUSÃO

**CONTAS DE
GOVERNO**
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO **2018**TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

O exame evidencia que, do total de 63 (sessenta e três) determinações, 8 (oito) foram consideradas cumpridas (12,70%), 17 (dezessete) cumpridas parcialmente (26,98%), 4 (quatro) tiveram seu cumprimento dispensado (6,35%) e 34 (trinta e quatro) determinações (53,97%) findaram não cumpridas.

Tais dados estão consolidados na tabela a seguir:

Cumprimento determinações – Contas de Governo de 2017

Situação	Quantidade	% em relação ao total
Cumprida	8	12,70%
Cumprida parcialmente	17	26,98%
Não cumprida	34	53,97%
Cumprimento dispensado	4	6,35%
Total	63	100,00%

Fonte: análise efetuada neste tópico

Releva notar, ainda, que a avaliação efetuada por este Tribunal diverge daquela apurada pela Auditoria Geral do Estado – AGE que, conforme tabela apresentada em seu Relatório³⁰², considerou 14,30% das determinações implementadas e 11,40% em implementação.

Exemplificando tal divergência, o Corpo Técnico desta Corte aponta que 8 (oito) determinações avaliadas como “implementadas”, “parcialmente implementadas” ou na condição de “em implementação”, pela AGE (12,70% do total), devem ser, na realidade, consideradas não cumpridas.

Assim como ocorrido em exercícios passados, o não cumprimento integral das determinações, em sua maioria, aliada à avaliação inadequada da Auditoria Geral do Estado, sugerem que a atuação do Sistema de Controle Interno do ERJ não vem sendo satisfatória. O parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas, nos autos que versam sobre as Contas do

³⁰²Volume 04 – Fl. 726



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Governador do Estado, é ato de extrema relevância para o desenvolvimento adequado da gestão pública, devendo as determinações exaradas serem implementadas em sua máxima efetividade. Cabe ao Controle Interno, portanto, a responsabilidade por seu acompanhamento, nos termos do art. 74, inciso IV, da CRFB³⁰³.

Desta forma, as determinações e recomendações proferidas na conclusão do presente parecer devem ser endereçadas, em sua totalidade, ao Senhor Governador do Estado – maior responsável pela gestão pública estadual –, para que este, em que pese o já mencionado arcabouço normativo do Sistema de Controle Interno do ERJ, proceda ao direcionamento e delegação de competências e funções e aos responsáveis pelo atendimento a cada uma das determinações e recomendações.

No que tange à distribuição das determinações por área de governo, extraio a seguinte tabela:

³⁰³ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...) IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Determinações por Área – Contas de Governo de 2017

Área	Quantidade	Determinações não cumpridas
Contabilidade do Estado	13	5
Educação	3	3
Faperj	3	1
Fecam	2	1
Fecp	1	0
Fehis	2	2
Fundeb	6	5
Lei de Responsabilidade Fiscal	3	0
Leis Orçamentárias	7	3
Rioprevidência	10	3
Saúde	7	7
Segurança	2	2
Outras	4	2
Total	63	34

Fonte: análise efetuada neste tópico

A análise detalhada demonstrou resultado bastante preocupante, não apenas pelo elevado número de determinações não cumpridas, como também pelas áreas onde se concentram o não atendimento às determinações deste Tribunal.

A Saúde responde por 7 (sete) determinações, todas não cumpridas. As providências não implementadas vão, desde a não aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) dos recursos mínimos estabelecidos na Lei Complementar 141/2012; passando pela movimentação de recursos fora da Unidade Orçamentária Fundo Estadual de Saúde (FES); a não apreciação – pelo Conselho Estadual de Saúde – da Programação Anual do Plano de Saúde (PAS) e do Relatório Anual de Gestão (RAG); o câmputo de despesas incompatíveis com o conceito de ASPS; até a não adoção de medidas para reduzir a dependência dos recursos oriundos do Fundo de Combate à Pobreza e às desigualdades sociais para custeio das despesas com ASPS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

A Educação abarcou 3 (três) determinações, todas não cumpridas. Destaca-se o não cumprimento do limite mínimo de aplicação das receitas de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), estabelecido no artigo 212 da CRFB. Também não concluiu a elaboração de um novo Plano Estadual de Educação (PEE) e computou como MDE despesas incompatíveis, como aposentadorias e pensões.

Nesta esteira, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (FUNDEB), destinatário de 6 (seis) determinações, não cumpriu 5 (cinco) dessas e a restante foi cumprida parcialmente. A Secretaria-Geral de Controle Externo deste Tribunal realizará, em 2019/2020, auditorias relacionadas às três determinações.

A Segurança Pública recebeu 2 (duas) determinações. Todavia, ambas se referem a problemas que vêm de longa data. A Determinação 38 trata da remessa da documentação comprobatória da aplicação da totalidade dos recursos do auxílio financeiro prestado pela União, no valor de R\$ 2.900.000.000,00 (dois bilhões e novecentos milhões de reais) para as despesas com Segurança Pública, decorrentes da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A Determinação 39 visa à adequada gestão dos recursos financeiros transferidos para auxiliar nas despesas com Segurança Pública, decorrentes dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, uma vez que fora detectada inconsistência entre a disponibilidade evidenciada na fonte de recurso (FR), em confronto com os valores relativos aos exercícios de 2016 e 2017. Ambas as determinações deverão constar na conclusão do exame destas contas.

O Rioprevidência foi alvo de 10 (dez) determinações, das quais 03 (três) foram cumpridas, 4 (quatro) cumpridas parcialmente e 3 (três) findaram não cumpridas. Merece destaque o não atendimento, pela Secretaria de Fazenda, à Determinação 10, que trata da promoção dos repasses das contribuições patronais e dos servidores, de forma tempestiva e integral, em que se busca o equilíbrio atuarial do Fundo.

Finalmente, importa consignar o elevado número de determinações relacionadas a procedimentos de contabilização, elaboração de leis orçamentárias e aplicação da LRF, o que evidencia a necessidade de estreitamento de procedimentos e comunicação entre as Secretarias de Estado envolvidas e este Tribunal.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

Capítulo 15 CONCLUSÃO

15 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e,

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, com fundamento no artigo 123 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, combinado com o artigo 36 da Lei Complementar Estadual nº 63/90, ser de competência desta Corte de Contas emitir Parecer Prévio sobre as Contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e sugerir as medidas convenientes para a posterior apreciação e julgamento pela Assembleia Legislativa;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em 09.08.07, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2238-5, por unanimidade, deferiu a medida cautelar requerida na ação, suspendendo a eficácia do artigo 56 da Lei Complementar nº 101/00;

CONSIDERANDO que, em face da decisão do Supremo Tribunal Federal, foram aqui analisadas as Contas do Chefe do Poder Executivo, deixando as Contas dos demais Chefes de Poderes e Órgãos para apreciação nas respectivas Prestações de Contas de Ordenadores de Despesas;

CONSIDERANDO que o Parecer Prévio deste Tribunal de Contas e o subsequente julgamento pela Assembleia Legislativa não eximem os ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens, dinheiros 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 as normas estabelecidas na Deliberação TCE-RJ nº 284, de 25.01.2018, que dispõe sobre o exame das Contas de Governo Estadual, prestadas anualmente pelo Governador do Estado a este Tribunal de Contas;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

CONSIDERANDO os exames efetuados, com base na documentação encaminhada pelo Sr. Governador Wilson José Witzel, incluindo os diversos anexos que acompanham o presente processo, destacando-se, em especial, as informações contidas nos relatórios da Controladoria Geral do Estado e Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) 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 edição da Lei Complementar Federal nº 159, de 19.05.17, que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal – RRF dos Estados e do Distrito Federal, que altera as Leis Complementares n.º 101/00 e 156/16;

CONSIDERANDO a edição da Lei Estadual nº 7.629, de 09.06.17, que autorizou o Poder Executivo a aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, consoante o Plano de Recuperação do Estado do Rio de Janeiro, em cumprimento à Lei Complementar nº 159, de 19.05.17;

CONSIDERANDO a detalhada e criteriosa análise realizada pelo Corpo Instrutivo deste Tribunal que, em sua conclusão, opina pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas dos Chefes do Poder Executivo, consignando Irregularidades e Impropriedades, bem como Determinações e Recomendações;

CONSIDERANDO o parecer exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Dr. Sergio Paulo de Abreu Martins Teixeira, que, em sua conclusão, manifesta-se parcialmente de acordo com o Corpo Instrutivo pela emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação das Contas dos Chefes do Poder Executivo, divergindo do Relatório Técnico, com as devidas vênias, pelo apontamento de outras irregularidades, bem como pelo acréscimo de outras determinações e medidas a serem adotadas por este Tribunal e pelos Órgãos Jurisdicionados;

CONSIDERANDO que, em que pese a atuação do Sistema de Controle Interno do Estado, aproximadamente 50% (cinquenta por cento) do total das desconformidades observadas e



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

objeto de Determinações proferidas por este Tribunal, após análise das contas de governo de 2017, permaneceram não sanadas, nem sequer parcialmente, ao término do exercício de 2018, pelos órgãos/entidades a que foram endereçadas, fazendo-se oportuno que as Determinações e Recomendações proferidas, após análise das presentes contas, sejam endereçadas, em sua totalidade, ao Chefe do Poder Executivo Estadual, responsável primaz por zelar pelos seus cumprimentos integrais;

CONSIDERANDO a não inclusão das parcelas referentes às multas e juros de mora, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/09), na base de cálculo da cota-parte destinada aos municípios, contrariando o disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c o artigo 160, ambos da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o Poder Executivo não alcançou o equilíbrio financeiro ao final da gestão, descumprindo o previsto no §1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal nº 101/00 - LRF;

CONSIDERANDO a ocorrência, sem justificativa, de cancelamentos de restos a pagar processados, em desacordo com as normas gerais de contabilidade pública e de transparência, notadamente o disposto nos artigos 1º, §1º e 48, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF, nos artigos 36, 63, 85 e 90 da Lei Federal n.º 4.320/64 e na NBC TSP Estrutura Conceitual;

CONSIDERANDO que foi constatada a realização de despesa sem o devido registro contábil, uma vez que as mesmas não foram empenhadas ou tiveram seus empenhos anulados, contrariando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c os artigos 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64;

CONSIDERANDO a assunção de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem a correspondente disponibilidade financeira, em descumprimento ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal nº 101/00 – LRF;

CONSIDERANDO o não cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, contrariando o estabelecido no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso II, §2º, art. 198 da Constituição Federal;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

CONSIDERANDO a não aplicação, no exercício em exame, do valor correspondente à diferença entre os montantes aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício anterior (2017) e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, contrariando o estabelecido no artigo 25 do mesmo diploma legal;

CONSIDERANDO a não transferência ao Fundo Estadual de Saúde da cota financeira — prevista no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012 — oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018;

CONSIDERANDO o não cumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, contrariando o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO a não inclusão, na base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, das parcelas referentes ao adicional de ICMS e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09;

CONSIDERANDO a destinação dos recursos à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro – FAPERJ, em percentual inferior ao estabelecido no artigo 332 da Constituição do ERJ;

CONSIDERANDO a não transferência financeira, integral, dos recursos oriundos do FECF em favor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS, sendo apurada a aplicação pelo FEHIS do percentual de 1,12% da base de cálculo, quando deveriam ter sido transferidos pelo menos 10%, nos termos do art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 c/c art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02;

CONSIDERANDO não aplicação da totalidade dos recursos vinculados ao FECAM, previsto no §1º do art. 263 da Constituição Estadual;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

CONSIDERANDO que não foram repassadas, devidamente, ao Rioprevidência, as contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, totalizando créditos de transferência a receber, referentes ao exercício de 2018, no montante de R\$13.333.516 (treze milhões, trezentos e trinta e três mil e quinhentos e dezesseis reais), bem como créditos de exercícios anteriores, prejudicando a saúde financeira do regime previdenciário, em afronta ao disposto no artigo 149, §1º, e 195, incisos I e II, da Constituição Federal;

Pelo exposto, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o proposto pelo Corpo Técnico e pelo douto Ministério Público junto a este Tribunal, consistindo minhas parciais divergências:

1. Em relação à conclusão do Corpo Instrutivo:

1.1 por entender que deva ser considerado como Irregularidade apenas o montante ainda não aplicado em ações e serviços públicos de saúde, referente ao exercício financeiro de 2017;

1.2 no que tange ao acréscimo da Irregularidade referente à falta de transferência, ao FES, da cota financeira prevista no artigo 6º, da Lei Complementar Federal nº 141/12, oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das ASPS no exercício de 2018.

1.3 por entender pertinente que a ausência da transferência financeira dos recursos oriundos do FECP, em favor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS, nos termos do art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 c/c art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02, seja incluída no rol das Irregularidades, conforme proposto pelo Ministério Público Especial;

1.4 por entender que o não repasse de parte das contribuições previdenciárias patronais e do servidor, bem como o seu repasse intempestivo, ao RIOPREVIDÊNCIA, por parte do Estado do Rio de Janeiro, contribuem para o agravamento do desequilíbrio atuarial e financeiro do Fundo, devendo constar do rol de Irregularidades;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

1.5 por entender pertinente a inclusão da Irregularidade, conforme proposto pelo Ministério Público Especial, considerando que a transferência financeira significativamente inferior ao FECAM constitui grave violação ao disposto no §1º do art. 263 da Constituição do Estado, assim como ao estabelecido no art. 3º da Lei Estadual nº 1.060/86;

2. Em relação à conclusão do Parecer Ministerial:

2.1 por entender que a omissão em aprovar o Plano Estadual de Educação deva constar no rol das Impropriedades, conforme proposto pelo Corpo Instrutivo;

2.2 por entender que a movimentação de recursos de ASPS, fora do FES, deva constar no rol das Impropriedades, conforme proposto pelo Corpo Instrutivo, uma vez que, consignando uma Irregularidade ao presente item, de forma autônoma, poderia ensejar uma dupla punição ao Responsável pelas Contas, dado que tais recursos já foram retirados do câmpulo do limite mínimo em ASPS;

2.3 no tocante ao percentual de 5,71%, aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde apontado, uma vez que acompanho a metodologia utilizada pelo Corpo Instrutivo, que apurou o percentual de 6,56%;

2.4 por entender que as questões relativas ao FISED devam constar no rol das Impropriedades, tendo em vista o ineditismo na análise da aplicação dos recursos deste fundo, já que, apesar de ter sido criado legalmente em dezembro de 2017, teve seu Regimento Interno aprovado e sua unidade orçamentária criada apenas em maio de 2018;

2.5 por entender que os fatos referentes à insuficiência de caixa no Fundo Estadual de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais, no exercício de 2018, deverão ser verificados em auditoria governamental a ser realizada por esta Corte;

2.6 pela supressão da irregularidade referente aos cancelamentos de empenhos não inscritos em restos a pagar não processados, por insuficiência de caixa, por entender que os



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

referidos cancelamentos obedecem ao regulamentado no Manual de Demonstrativos Fiscais (8ª edição).

VOTO:

1. Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação das Contas de Governo dos Chefes do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, Excelentíssimos Senhores ex-Governadores **LUIZ FERNANDO DE SOUZA (01.01 a 28.11.2018)** e **FRANCISCO OSWALDO NEVES DORNELLES (29.11 a 31.12.2018)**, referentes ao exercício de **2018**, em razão das **IRREGULARIDADES e IMPROPRIEDADES** adiante elencadas, com as consequentes **DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e COMUNICAÇÕES**, endereçadas ao atual Governador, para que, por sua vez, determine o cumprimento pelos agentes responsáveis da Administração Estadual, observado o encaminhamento aos órgãos envolvidos descritos a seguir, e, ainda, por **COMUNICAÇÕES, EXPEDIÇÕES DE OFÍCIOS e DETERMINAÇÃO DE AUDITORIAS**:

IRREGULARIDADES COM DETERMINAÇÕES:

IRREGULARIDADE nº 01 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-O valor de multas e juros repassados aos municípios é inferior à vinculação constitucionalmente prevista, em função da exclusão, indevida, das multas e juros de mora destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF (Lei Complementar Estadual nº 134/09), da base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, tendo o Governo do ERJ descumprido, reiteradamente, o disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c o artigo 160, ambos da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO Nº 01:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Compute, a partir do exercício de 2019, o valor das multas destinadas ao Fundo de Administração Fazendária na base de cálculo para repartição de receitas aos municípios, em

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

obediência ao disposto nos incisos III e IV do artigo 158 c/c artigo 160, ambos da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO Nº 02:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Estabeleça calendário de pagamento dos valores não repassados aos municípios desde 2011, nos moldes do parágrafo único do artigo 1º do Decreto nº 42.516/2010, a iniciar no exercício 2019.

IRREGULARIDADE nº 02 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-*Deficits* financeiros ao longo da gestão que, no término do mandato (2018), culminaram com o montante de R\$13.872,19 milhões, sendo R\$13.494,41 milhões constantes ao balanço patrimonial; R\$168,44 milhões referentes a cancelamentos de restos a pagar processados, sem a devida justificativa; e R\$209,34 milhões, a despesas realizadas sem o devido registro contábil, fato que indica a não adoção de ações planejadas, com o intuito de alcançar o equilíbrio financeiro necessário ao atendimento do § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

DETERMINAÇÃO nº 03:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Observar o equilíbrio financeiro das contas estaduais, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 1º da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE nº 03 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-O Governo do ERJ realizou, sem apresentar justificativa, cancelamentos de restos a pagar processados, no montante de R\$168.441.701 (cento e sessenta e oito milhões, quatrocentos e quarenta e um mil e setecentos e um reais), o que contraria as normas gerais de contabilidade



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

pública e de transparência, notadamente o disposto no art. 1º, § 1º, e art. 48, inciso II, ambos da LRF e os artigos 36, 50, 63, 85 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e, ainda, os critérios de definição e mensuração do Passivo, definidos na “NBC TSP Estrutura Conceitual” emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC.

DETERMINAÇÃO Nº 04:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Observar as normas de execução orçamentária para as despesas públicas, procedendo ao registro contábil de todas as despesas realizadas pelo Estado, abstendo-se de promover o cancelamento de restos a pagar processados, de acordo com a Lei Federal nº 4.320/64, a Lei Complementar Federal nº 101/00, o Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

IRREGULARIDADE Nº 04 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-Foram realizadas despesas sem o devido registro contábil, no montante de R\$209.338.652 (duzentos e nove milhões, trezentos e trinta e oito mil e seiscentos e cinquenta e dois reais), conforme Planilha “Despesas realizadas não inscritas em restos a pagar”, uma vez que as mesmas não foram empenhadas ou tiveram seus empenhos anulados, contrariando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº 101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e a NBC TSP Estrutura Conceitual, do Conselho Federal de Contabilidade.

DETERMINAÇÃO Nº 05:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Realizar o registro de todas as despesas realizadas, observando as normas gerais de contabilidade pública, notadamente o inciso II do artigo 50 da Lei Complementar Federal nº



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

101/00 c/c o artigo 60, 85, 89 e 90 da Lei Federal nº 4.320/64 e a NBC TSP Estrutura Conceitual, do Conselho Federal de Contabilidade.

IRREGULARIDADE Nº 05 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-Não cumprimento dos ditames do artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, que veda, nos dois últimos quadrimestres do mandato, a assunção de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Conforme os dados do presente relatório, foi apurada, em 31.12.2018, uma insuficiência de caixa no montante de R\$13.369.121.325 (treze bilhões, trezentos e sessenta e nove milhões, cento e vinte e um mil e trezentos e vinte e cinco reais), sendo o total de R\$179.366.788 (cento e setenta e nove milhões, trezentos e sessenta e seis mil e setecentos e oitenta e oito reais), referente a obrigações de despesas contraídas sem o devido suporte financeiro.

DETERMINAÇÃO Nº 06:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Adotar as necessárias providências no sentido de atender, ao final do mandato, o disposto no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00.

IRREGULARIDADE Nº 06 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

- O Governo do Estado do Rio de Janeiro descumpriu o limite mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, contrariando o disposto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 c/c o inciso II, §2º, artigo 198 de Constituição Federal, ao aplicar 6,56% (seis vírgula cinquenta e seis por cento) das receitas de impostos e transferências previstas nos referidos dispositivos legais.

DETERMINAÇÃO Nº 07:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- Aplicar, no exercício de 2019, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, o valor de R\$2.280.312.366 (dois bilhões, duzentos e oitenta milhões, trezentos e doze mil e trezentos e sessenta e seis reais), correspondente à diferença entre o valor aplicado no exercício de 2018 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, sem prejuízo da aplicação do limite mínimo no exercício de referência.

IRREGULARIDADE Nº 07 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-O Governo do Estado não aplicou, integralmente, o valor referente à diferença entre o percentual relativo ao exercício de 2017 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, contrariando o estabelecido no artigo 25 dessa Lei, ao executar, em 2017, apenas R\$60.096.435 (sessenta milhões, noventa e seis mil, quatrocentos e trinta e cinco reais), do total de R\$2.070.501.788 (dois bilhões, setenta milhões, quinhentos e um mil, setecentos e oitenta e oito reais) devidos.

DETERMINAÇÃO Nº 08:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Aplicar, no exercício de 2019, em ações e serviços públicos de saúde, o valor de R\$2.010.405.353 (dois bilhões, dez milhões, quatrocentos e cinco mil, trezentos e cinquenta e três reais), correspondente ao saldo residual, não executado em 2018, da diferença entre o valor aplicado no exercício de 2017 e o mínimo previsto na Lei Complementar Federal nº 141/12, conforme determinado no artigo 25 do referido diploma legal.

IRREGULARIDADE nº 08 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-O Governo do Estado não transferiu ao Fundo Estadual de Saúde a cota financeira — prevista no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012 — oriunda da arrecadação de receitas de impostos e transferências de impostos elegíveis, comprometendo a realização das ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2018.

DETERMINAÇÃO nº 09:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Saúde e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Transferir para o Fundo Estadual de Saúde os recursos financeiros provenientes de impostos e transferências de impostos, elegíveis no momento do empenho das despesas, concentrando, no FES, as disponibilidades necessárias para saldar as obrigações assumidas, com vistas à implementação das ações e serviços públicos de saúde.

IRREGULARIDADE nº 09 (Tópico 8 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

-O Governo do ERJ aplicou 24,82% (vinte e quatro vírgula oitenta e dois por cento) de suas receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo o limite mínimo (25%) estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO nº 10:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Educação e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Observar o cumprimento do limite mínimo de aplicação de 25% (vinte e cinco por cento) das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal.

IRREGULARIDADE nº 10 (Tópico 8 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

-Não inclusão, na base de cálculo do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, das parcelas referentes ao adicional de ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – Fecp) e das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária – FAF, tendo o Governo do ERJ descumprido, reiteradamente, o disposto no art. 60, II do ADCT c/c art. 3º, IX da Lei Federal nº 11.494/07.

DETERMINAÇÃO nº 11:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Considerar, na base de cálculo para apuração dos repasses ao Fundeb Estadual, as receitas resultantes do adicional do ICMS (Lei Estadual nº 4.056/02 – Fecp), bem como das multas da Lei Complementar Estadual nº 134/09, destinadas ao Fundo de Administração Fazendária, de modo a atender plenamente o disposto no art. 60, II do ADCT c/c art. 3º, IX da Lei Federal nº 11.494/07.

IRREGULARIDADE Nº 11 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-O Governo do ERJ vem, reiteradamente, descumprindo o estabelecido no art. 332 da Constituição Estadual, tendo sido destinado à Faperj, no exercício de 2018, o percentual de 0,70% (zero vírgula setenta por cento) da receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais.

DETERMINAÇÃO Nº 12:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Observar o cumprimento do artigo 332 da Constituição Estadual, com a devida destinação à Faperj, de 2% (dois por cento) de toda a receita tributária do exercício, inclusive as taxas, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais, e sem considerar a desvinculação de receitas conforme Decreto Estadual nº 45.874/16, julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, e efetuando os procedimentos de liberação de recursos orçamentários e financeiros, para que os valores sejam efetivamente aplicados no desenvolvimento científico e tecnológico pela Faperj, dentro do respectivo exercício.

DETERMINAÇÃO Nº 13:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Promova, em 2019, o repasse de R\$360.690.720 (trezentos e sessenta milhões, seiscentos e noventa mil e setecentos e vinte reais) à Faperj, referente à diferença entre o mínimo previsto no artigo 332 da Constituição Estadual e o efetivamente repassado em 2018.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IRREGULARIDADE Nº 12 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

- Não transferência financeira, integral, dos recursos oriundos do FECP, em favor do Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social - FEHIS, sendo apurada a aplicação, pelo FEHIS, do percentual de 1,12% (um vírgula doze por cento) da base de cálculo – R\$53.089.539 (cinquenta e três milhões, oitenta e nove mil e quinhentos e trinta e nove reais) –, quando deveriam ter sido transferidos, pelo menos, R\$474.262.758 (10%) (quatrocentos e setenta e quatro milhões, duzentos e sessenta e dois mil e setecentos e cinquenta e oito reais), nos termos do art. 4º da Lei Estadual nº 4.962/06 c/c art. 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

DETERMINAÇÃO Nº 14:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- promova o ressarcimento dos recursos não repassados, em 2018, bem como a apresentação e cumprimento de um cronograma de repasses ao FEHIS, a fim de sanar o montante devido ao Fundo, sendo a recomposição dos valores devidos, ao FEHIS, de 2016 a 2018, de R\$1.164.950.562 (um bilhão, cento e sessenta e quatro milhões, novecentos e cinquenta mil, quinhentos e sessenta e dois reais), em observância ao artigo 3º, §3º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

IRREGULARIDADE Nº 13 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

- Não aplicação da totalidade dos recursos vinculados ao FECAM previsto no §1º do art. 263 da Constituição Estadual, uma vez que deixou de aplicar R\$181.096.950 (cento e oitenta e um milhões, noventa e seis mil, novecentos e cinquenta reais).

DETERMINAÇÃO Nº 15:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- promova o ressarcimento dos recursos não repassados em 2018, bem como a apresentação e cumprimento de um cronograma de repasses ao FECAM, a fim de sanar o montante devido, sendo a recomposição dos valores devidos de 2016 a 2018, de R\$368.422.552 (trezentos e sessenta e oito milhões, quatrocentos e vinte e dois mil, quinhentos e cinquenta e dois reais), conforme art. 3º da Lei Estadual nº 1.060/86 c/c §1º do art. 263 da Constituição Estadual,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

devendo esse repasse ter seus registros contábeis realizados em contas de controle do referido Fundo.

IRREGULARIDADE Nº 14 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)

-Deixar de repassar ao RIOPREVIDÊNCIA, ou repassar intempestivamente, as contribuições previdenciárias patronais e dos servidores, totalizando créditos de transferência a receber, referentes ao exercício de 2018, na ordem R\$13.333.516 (treze milhões, trezentos e trinta e três mil e quinhentos e dezesseis reais), sendo R\$1.260.231 (um milhão, duzentos e sessenta mil e duzentos e trinta e um reais), relativos ao plano previdenciário, e, R\$12.073.285 (doze milhões, setenta e três mil e duzentos e oitenta e cinco reais), ao plano financeiro, registrando, ainda, a existência de créditos de exercícios anteriores pendentes de repasse, no total de R\$ 203.709.532 (duzentos e três milhões, setecentos e nove mil e quinhentos e trinta e dois reais), prejudicando a saúde financeira do regime previdenciário, em afronta ao disposto no artigo 149, §1º, e 195, incisos I e II, da Constituição Federal, o que pode vir a caracterizar, em tese, crime de apropriação indébita previdenciária, previsto no artigo 168-A do Código Penal (Decreto-Lei n.º 2.848/40), no que se refere às contribuições recolhidas dos servidores.

DETERMINAÇÃO Nº 16:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança

-Promova os repasses das contribuições previdenciárias patronais e dos servidores ao Rioprevidência, de forma tempestiva e integral, buscando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.

DETERMINAÇÃO Nº 17:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança e Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro.

-Formalize termo de parcelamento de débitos junto ao Rioprevidência, nos moldes propostos pelo artigo 5º da Portaria MPS n.º 402/08, alterado pela Portaria MF n.º 333/17, levando em



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

consideração critérios que observem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual, devendo incluir, no referido termo, todos os créditos de contribuições previdenciárias patronais e dos servidores a receber, abrangendo os créditos de exercícios anteriores.

IMPROPRIEDADES COM DETERMINAÇÕES:

IMPROPRIEDADE nº 01 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-A manutenção, na Lei Estadual nº 7.844, de 10.01.2018 – Lei Orçamentária Anual, a exemplo do ocorrido nas leis orçamentárias de exercícios pretéritos, de 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 18:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Suprimir, quando da elaboração dos próximos Projetos de Lei Orçamentária, quaisquer dispositivos que permitam a abertura ilimitada de créditos suplementares, em obediência ao inciso VII do artigo 167 da Constituição Federal.

IMPROPRIEDADE nº 02 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-Abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, na Fonte de Recurso 230 (Unidade Gestora 263100) e na Fonte de Recurso 231 (Unidade Gestora 123400), em montante superior ao excesso apurado no final do exercício.

DETERMINAÇÃO nº 19:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-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



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

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.

IMPROPRIEDADE nº 03 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-No exercício de 2018, foram identificados repasses do Detran-RJ de taxas para outros órgãos no valor de, pelo menos, R\$252,06 milhões, sem a devida comprovação de que tais repasses ocorreram para órgãos vinculados aos fatos geradores da cobrança das taxas, conforme determinam a Constituição Estadual, artigo 194, §4º, e o Código Tributário Estadual – Decreto-Lei nº 05, de 15 de março de 1975 – em seu artigo 107, sendo a ausência de classificação por fonte detalhada das taxas um fator impeditivo ao controle da aplicação dos repasses. Tal situação é agravada, na medida em que o ERJ não vem atendendo às determinações plenárias do TCE-RJ, no âmbito das Contas de Governo, no sentido de comprovar a adequada aplicação de tais recursos.

DETERMINAÇÃO nº 20:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento e Departamento de Trânsito do estado do Rio de Janeiro – Detran.

-Tendo em vista o melhor detalhamento na classificação contábil das taxas arrecadadas pelo Detran, sejam doravante classificadas de acordo com as respectivas fontes de recursos detalhadas, taxas de serviço e taxas pelo exercício do poder de polícia, a fim de permitir averiguar o cumprimento do disposto no §4º do art. 194 da Constituição Estadual, e do art. 107 do Código Tributário Estadual – Decreto-Lei nº 05, de 15 de março de 1975.

IMPROPRIEDADE nº 04 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-Em 2018, não houve registro da execução orçamentária das compensações da dívida ativa com precatórios, em desacordo com a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Tal fato afetou os repasses aos municípios e ao Fundeb e, indiretamente, as demais vinculações legais da receita, em face da ausência de contabilização das parcelas da receita



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

tributária da dívida ativa compensada. Tal fato vem sendo apontado desde as Contas de Governo de 2010, acumulando-se, desde então, uma dívida do ERJ com os municípios e o Fundeb.

DETERMINAÇÃO nº 21:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Quanto aos valores das compensações de dívida ativa com precatórios realizadas no exercício 2019:

a) computar as receitas decorrentes das compensações e transações efetuadas ao longo de 2019 - nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pela Lei Estadual nº 5.647/10 e pela Lei Estadual nº 6.136/11 - na base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, inclusive ao Fundeb, do exercício;

b) fazer constar, do projeto da Lei Orçamentária a vigor em 2020, a previsão das receitas decorrentes da dívida ativa compensada, bem como das respectivas despesas referentes aos precatórios com previsão de baixa;

c) efetuar todos os registros contábeis necessários para a comprovação do atendimento ao item (a), em contas de controle de receitas e despesas conforme o caso, discriminando a origem dos valores compensados que compuseram a receita bruta no exercício 2018, de forma que seja possível identificar, com clareza, na contabilidade do estado, o valor total das compensações que fizeram parte da base de cálculo dos repasses constitucionais e legais, inclusive ao Fundeb;

Quanto aos valores das compensações de dívida ativa com precatórios realizadas até o exercício 2018:

d) publicar, no portal de transparência, nota técnica em que fique evidenciada a memória de cálculo completa dos valores devidos aos municípios e ao Fundeb, e todo o fluxo mensal original devido trazido a valor presente, de forma que seja possível aferir os valores calculados;

e) registrar o pagamento dos valores atrasados, referentes à Lei Estadual nº 6.136/11, em conta de controle, de forma a permitir o seu acompanhamento.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

f) publicar, no portal de transparência, o cronograma mensal dos pagamentos dos valores atrasados aos municípios e ao Fundeb, separando os valores conforme a lei de compensação e destinatários.

DETERMINAÇÃO nº 22:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Adote as medidas necessárias para que seja publicado, até 31.12.2019, ato inequívoco do Chefe do Poder Executivo, que reconheça o direito dos municípios e do Fundeb aos valores não partilhados, referentes às compensações e transações efetuadas, nos termos dos artigos 170 e 171 do Código Tributário Nacional, especialmente os autorizados pela Lei Estadual nº 5.647/10 e pela Lei Estadual nº 6.136/11.

IMPROPRIEDADE nº 05 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-O valor registrado, na conta Caixa e Equivalentes de Caixa, do Balanço Financeiro Consolidado e da Demonstração dos Fluxos de Caixa (R\$9.365,86 milhões), não guarda paridade com aquele apresentado no Balanço Patrimonial Consolidado (R\$7.225,69 milhões), em desacordo com o art. 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO nº 23:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Observar a compatibilidade entre os valores de Caixa e Equivalentes de Caixa registrados nos diversos demonstrativos contábeis, em atendimento ao artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE nº 06 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-Na análise dos demonstrativos contábeis, foram apuradas falhas que comprometeram a mensuração, avaliação e evidenciação dos elementos que integram o patrimônio público, em desacordo com o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.

DETERMINAÇÃO nº 24:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Adotar medidas para que os valores evidenciados nos Balanços e Demonstrações Contábeis reflitam, com fidedignidade, a real situação do ERJ, de acordo com o artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64, a fim de promover o expurgo de todos os valores de operações intraorçamentárias, do Balanço Patrimonial Consolidado ao final do exercício, por possuírem uma contrapartida em outra entidade do estado, evitando duplicidades.

IMPROPRIEDADE Nº 07 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-Em que pese a apresentação de relatório, contendo o quantitativo das avaliações efetuadas em 2017, o cronograma, para o exercício de 2018, e, a relação de bens imóveis, evidenciando seus valores de avaliação ou reavaliação, individualizados e segregados de acordo com sua utilização, observou-se a existência de diversos registros de unidades imobiliárias sem avaliação, além de restar pendente o encaminhamento de demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado, por unidade gestora, devidamente ajustado.

DETERMINAÇÃO nº 25:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Encaminhar, na documentação componente das próximas Contas de Governo, demonstrativo analítico dos bens imóveis do Estado, por unidade gestora, devidamente ajustado.

IMPROPRIEDADE nº 08 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-O valor do resultado financeiro (*deficit* de 11.860,62 milhões), apresentado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros do Balanço Patrimonial Consolidado, não guarda paridade com o valor registrado no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro (*deficit* de R\$12.020,42 milhões).

DETERMINAÇÃO Nº 26:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Observar a compatibilidade entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro, que compõem o Balanço Patrimonial Consolidado, em atendimento ao artigo 105 da Lei nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 09 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-O valor do resultado financeiro (*deficit* de R\$13.494,41 milhões), apresentado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros do Balanço Patrimonial do Poder Executivo, não guarda paridade com o valor registrado no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro (*deficit* de R\$13.654,21 milhões).

DETERMINAÇÃO Nº 27:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Observar a compatibilidade entre os resultados financeiros apurados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes e no Demonstrativo do *Superavit/Deficit* Financeiro que compõem o Balanço Patrimonial, em atendimento ao artigo 105 da Lei nº 4.320/64.

IMPROPRIEDADE Nº 10 (Tópico 6 - Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-Contabilização parcial, em "Outras Despesas de Pessoal", das despesas decorrentes de contratos de terceirização referentes à substituição de servidores e empregados públicos, não sendo consideradas na apuração das despesas com pessoal do Poder Executivo, descumprindo o disposto no §1º do art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO nº 28:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Adotar as medidas pertinentes junto aos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Estadual para que seja regularizada, com vistas à correta apuração das Despesas com Pessoal, a contabilização das despesas com pessoal decorrentes de contratos de terceirização em substituição à mão de obra efetiva (servidores e empregados públicos), conforme disposto no §1º do art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/00, fazendo-se mister a segregação contábil destas no elemento



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

próprio (“3.3.90.34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização”), abstendo-se as Unidades Gestoras, destarte, de contabilizá-las em elementos diversos, conjuntamente com as demais despesas realizadas com fulcro nos Contratos de Gestão e avenças em geral firmados, tais como “3.3.90.35 – Serviços de Consultoria”, “3.3.90.39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica” e “3.3.90.37 – Locação de Mão de Obra”.

IMPROPRIEDADE Nº 11 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-Reconhecimento contábil, sob o aspecto orçamentário, de aportes do Tesouro estadual, ao Rioprevidência, para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, prejudicando a fidedignidade da informação contábil, com reflexo nos resultados fiscais, gerando inconsistência, sobretudo, no valor da despesa total com pessoal, uma vez que as despesas não computadas, para fins de verificação do limite estabelecido na LRF, ficam superavaliadas.

DETERMINAÇÃO Nº 29:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Rioprevidência.

- a) adotar as providências para que, a partir do exercício financeiro de 2021, os valores transferidos do Tesouro ao Rioprevidência sejam contabilizados na forma de aporte financeiro sem execução orçamentária, enquanto os recursos forem vertidos ao Fundo Financeiro (cobertura de deficit financeiro), de acordo com as diretrizes das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada do Setor Público, especificamente quanto às peculiaridades do RPPS.
- b) abster-se de deduzir os gastos com inativos e pensionistas realizados com os recursos transferidos pelo Tesouro vinculados ao Fundo Financeiro no cálculo do limite da despesa com pessoal dos Órgãos e Poderes, demonstrados no Relatório de Gestão Fiscal – RGF, exigido pela LRF, uma vez que esses recursos não representam receitas diretamente arrecadadas pelo RPPS (art. 19, §1º, inciso VI, alínea ‘c’ da LRF).

IMPROPRIEDADE Nº 12 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-Foi constatado um aumento de 13,20% (treze vírgula vinte por cento) da Dívida Consolidada em 2018, produzindo efeitos no aumento da Dívida Consolidada Líquida no mesmo período, que, por



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

sua vez, excedeu o limite de 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida estabelecido no artigo 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal, não tendo adotado, portanto, medidas visando evitar o crescimento de DCL.

DETERMINAÇÃO Nº 30:

Órgãos envolvidos: Governadoria do Estado e Secretaria de Estado de Fazenda.

-Atentar para o necessário controle do endividamento estadual, visando ao equilíbrio das finanças estaduais, com a adoção de um cronograma de ações e medidas que visem à interrupção do crescimento da dívida, durante a vigência do Plano de Recuperação Fiscal, instituído pela Lei Complementar Federal nº 159/17, para que, ao término deste, a dívida possa ser conduzida ao limite originalmente determinado no artigo 3º da Resolução nº 40, de 26 de dezembro de 2001, do Senado Federal.

IMPROPRIEDADE Nº 13 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-O resultado nominal, apurado em 2018, de R\$6.950.199.362 (seis bilhões, novecentos e cinquenta milhões, cento e noventa e nove mil e trezentos e sessenta e dois reais), não cumpriu a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, cuja previsão foi mantida por ocasião da publicação da Lei Orçamentária Anual (R\$2.441.423.000), em desacordo com o disposto no §1º, do art. 1º da Lei Complementar nº 101/00.

DETERMINAÇÃO Nº 31:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Acompanhar, ao longo do exercício, o cumprimento da meta de resultado nominal, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias, em cumprimento ao disposto no §1º do art. 1º da Lei Complementar nº 101/00.

IMPROPRIEDADE Nº 14 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-Não cumprimento da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamenta a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, sendo que, na saúde, devem ser aplicados 25% dos recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo, assinados a partir de 03.12.2012, sem prejuízo do mínimo obrigatório previsto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12, amparada pelo artigo 196 da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO Nº 32:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Saúde.

-Aplique, em 2019, o montante de R\$22.655.444 (vinte e dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil e quatrocentos e quarenta e quatro reais) na área da saúde, com recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo, assinados a partir de 03.12.2012, que ingressaram nos cofres do ERJ em novembro e dezembro/2018, conforme determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 33:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Saúde.

-A partir do exercício de 2019, sem prejuízo do cumprimento do mínimo obrigatório em ações e serviços públicos de saúde, previsto no artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12, e, amparado pelo artigo 196 da Constituição Federal, o ERJ deverá aplicar, na área da saúde, o montante proveniente de 25% dos recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo, assinados a partir de 03.12.2012, em cumprimento ao disposto no art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 34:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Crie fonte específica para classificação dos recursos de *royalties*, de que trata a Lei Federal nº 12.858/13, a fim de se apurar a destinação prevista no art. 2º, §3º da referida Lei.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

IMPROPRIEDADE Nº 15 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-Realização de despesas com ações e serviços públicos de saúde financiadas com recursos não movimentados por meio do Fundo Estadual de Saúde, descumprindo o disposto no parágrafo único do art. 2º c/c arts. 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 35:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Saúde.

-Movimentar todos os recursos destinados a Ações e Serviços Públicos de Saúde por intermédio da Unidade Orçamentária “Fundo Estadual de Saúde”, descentralizando apenas a execução da despesa, quando necessário, conforme disposto no parágrafo único do art. 2º c/c arts. 14 e 16, todos da Lei Complementar Federal nº 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 16 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-Não encaminhamento do Relatório Anual de Gestão de 2018 para o Conselho Estadual de Saúde, em descumprimento ao §1º do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 36:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Saúde.

-Encaminhar o Relatório Anual de Gestão de 2018 ao Conselho Estadual de Saúde, em cumprimento ao §1º do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

IMPROPRIEDADE Nº 17 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-Intempestividade na apreciação da Programação Anual de Saúde e do Relatório Anual de Gestão pelo Conselho Estadual de Saúde, em descumprimento aos §§1º e 2º do artigo 36 da Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 37:

Órgão envolvido: Conselho Estadual de Saúde.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Apreciar a Programação Anual de Saúde antes do encaminhamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como apreciar o Relatório Anual de Gestão e emitir, tempestivamente, parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar Federal nº 141/12, de forma a atender ao que determinam os §§1º e 2º do artigo 36, da referida lei.

IMPROPRIEDADE Nº 18 (Tópico 8 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

-Não cumprimento da Lei Federal nº 12.858/13, que regulamenta a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, sendo que, na educação, devem ser aplicados 75% dos recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo, assinados a partir de 03.12.2012, sem prejuízo do mínimo obrigatório previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

DETERMINAÇÃO Nº 38:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Educação.

-Aplique, em 2019, o montante de R\$67.966.333 (sessenta e sete milhões, novecentos e sessenta e seis mil e trezentos e trinta e três reais) na área da educação, com recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, que ingressaram nos cofres do ERJ em novembro e dezembro de 2018, conforme determina o art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13.

DETERMINAÇÃO Nº 39:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Educação.

-A partir do exercício de 2019, sem prejuízo ao cumprimento do mínimo obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no artigo 212 da Constituição Federal, o ERJ deverá aplicar, na área da educação, o montante proveniente de 75% (setenta e cinco por cento) dos recursos provenientes dos *royalties* e participações especiais do Pré-Sal, oriundos de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

contratos de exploração de petróleo assinados a partir de 03.12.2012, em cumprimento ao disposto no art. 2º, § 3º da Lei Federal nº 12.858/13.

IMPROPRIEDADE nº 19 (Tópico 8 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

-O *superavit* financeiro, apurado no Fundeb, em 2018, no montante de R\$83.140.024 (oitenta e três milhões, cento e quarenta mil e vinte e quatro reais) é insuficiente para garantir o pagamento das despesas, no exercício seguinte (2019), que deixaram de ser empenhadas no exercício ora examinado (R\$85.164.659).

DETERMINAÇÃO nº 40:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Educação.

-Efetuar a recomposição do saldo financeiro da conta Fundeb, no valor de R\$92.384 (noventa e dois mil e trezentos e oitenta e quatro reais), de modo que seja observada a suficiente disponibilidade financeira líquida, ou seja, já deduzidas das obrigações relativas a restos a pagar e consignações, para se efetuar o empenhamento do saldo remanescente no exercício de 2018, conforme previsto no §2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

IMPROPRIEDADE nº 20 (Tópico 8 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

- De acordo com o Plano Nacional da Educação, instituído pela Lei Federal nº 13.005/14, o Estado deveria ter elaborado ou adequado o seu próprio Plano de Educação, até o dia 25.06.2015 – prazo estabelecido de um ano após a publicação da referida lei – e formulado as estratégias elencadas no art. 8º daquele dispositivo legal, entre outras medidas constantes do Plano. Entretanto, apesar de tal fato ser objeto de Determinação nas Contas de Governo do Estado de 2014, 2015, 2016 e 2017, o ERJ atualmente é o único estado do País que não possui Plano de Educação em consonância com a legislação Federal, descumprindo, assim, o artigo 214 da Constituição Federal, bem como a Lei Federal nº 13.005/14.

DETERMINAÇÃO Nº 41:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado de Governo e Conselho Estadual de Educação – CEE.

-Dar cumprimento às determinações constantes do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005/14), elaborando o Plano Estadual de Educação.

IMPROPRIEDADE Nº 21 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-Contabilização dos créditos a receber da Faperj, em desacordo com a metodologia desta Corte de Contas, uma vez que o ERJ inscreve como créditos a receber o montante relativo a 2% (dois por cento) da base de cálculo formada pela receita de impostos arrecadada na fonte de recursos 100 – ordinários provenientes de impostos, e ainda, considerando os efeitos da desvinculação da receita com base no Decreto nº 45.874/16, julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do ERJ.

DETERMINAÇÃO Nº 42:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Efetuar os registros de inscrição dos créditos a receber da Faperj, conforme metodologia desta Corte de Contas, que considera 2% (dois por cento) de toda a receita tributária do exercício, deduzidas as transferências e vinculações constitucionais e legais, e sem considerar a desvinculação das receitas conforme Decreto nº 45.874/16, julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do ERJ.

DETERMINAÇÃO Nº 43:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Proceda aos ajustes dos créditos a receber da Faperj, na conta contábil 79112201, na Unidade Gestora 404100 – Faperj, de forma que os saldos iniciais, do exercício de 2019, das contas correntes de 2015, 2016, 2016, 2017 e 2018, conforme apurado, sejam os seguintes:

R\$1

Conta Corrente	Saldo inicial de 2019

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

2015.42498675000152	247.029.084
2016.42498675000152	272.159.910
2017.42498675000152	336.528.569
2018.42498675000152	359.391.577

IMPROPRIEDADE Nº 22 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-Não houve aplicação de recursos do Fecp em programas ou ações que tenham como objeto a prevenção e recuperação de dependentes químicos, em desacordo com o art. 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02.

DETERMINAÇÃO Nº 44:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Observar o artigo 3º, §6º, da Lei Estadual nº 4.056/02, que impõe a obrigatoriedade de destinação de recursos do Fecp a ações para prevenção e recuperação de dependentes químicos.

IMPROPRIEDADE nº 23 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-Contabilização dos valores a aplicar no Fehis, em desacordo com a metodologia desta Corte de Contas, uma vez que o ERJ inscreve como créditos a receber considerando os efeitos da desvinculação da receita com base no Decreto nº 45.874/16, julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do ERJ.

DETERMINAÇÃO nº 45:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Efetuar os registros de inscrição dos valores a aplicar no Fehis, conforme metodologia desta Corte de Contas, sem considerar a desvinculação das receitas conforme Decreto nº 45.874/16, julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do ERJ.

DETERMINAÇÃO nº 46:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Proceda aos ajustes dos valores a aplicar, no Fehis, na conta contábil 799119911 – Recursos a aplicar – Fehis, na Unidade Gestora 196200 – Fehis, de forma que os saldos iniciais, do exercício de 2019, das contas correntes de 2016, 2017 e 2018, conforme apurado, sejam os seguintes:

R\$1

Conta Corrente	Saldo inicial de 2019
2016	331.516.836
2017	412.260.507
2018	421.173.219
Total	1.164.950.562

IMPROPRIEDADE Nº 24 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-O Governo do ERJ não cumpriu a aplicação mínima anual de 25% (vinte e cinco por cento) do total dos recursos disponíveis (R\$468,75 milhões) em projetos de desenvolvimento social associados às ações de segurança pública, em desacordo com o artigo 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

DETERMINAÇÃO nº 47:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Observar, para os próximos exercícios, que os gastos anuais com projetos de desenvolvimento social, associados às ações de segurança pública, não poderão ser inferiores a 25% (vinte e cinco por cento) do total de recursos disponíveis do fundo, em cumprimento ao art. 7º c/c art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

IMPROPRIEDADE Nº 25 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

- O Governo do ERJ efetuou transferências financeiras significativamente inferiores ao constitucionalmente prescrito para o Fundo Estadual de Investimentos e Ações de Segurança Pública e Desenvolvimento Social, ao repassar, para o FISED, recursos financeiros da ordem de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

R\$93.761.159 (noventa e três milhões, setecentos e sessenta e um mil e cento e cinquenta e nove reais), quando deveria ter repassado R\$468.746.450 (quatrocentos e sessenta e oito milhões, setecentos e quarenta e seis mil e quatrocentos e cinquenta reais), com base no resultado da arrecadação de receitas elegíveis no exercício, desrespeitando a regra do §7º do art. 183 da Constituição Estadual, assim como o estabelecido no 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

DETERMINAÇÃO nº 48:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

- Promova o repasse financeiro, ao FISED, do montante de R\$374.985.291 (trezentos e setenta e quatro milhões, novecentos e oitenta e cinco mil e duzentos e noventa e um reais), em 2019, referente ao valor não repassado, ao Fundo, no exercício de 2018, em obediência ao art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 178/17 c/c §7º do art. 183 da Constituição Estadual, devendo esse repasse ter seus registros contábeis realizados em contas de controle do referido Fundo.

IMPROPRIEDADE Nº 26 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)

-A receita líquida de *royalties* e participações especiais, considerando-se todas as deduções para o Rioprevidência no exercício financeiro de 2018, calculada com base na metodologia da Nota Técnica RIOPREV/GOP nº 60/2018, diverge em R\$ 24.720.014 (vinte e quatro milhões, setecentos e vinte mil e catorze reais) a menor do efetivamente registrado no Siaferio, na Fonte de Recursos 231 (Receita Própria do Rioprevidência).

DETERMINAÇÃO Nº 49:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

Encaminhe a este Tribunal, juntamente com a documentação constituinte das próximas Contas de Governo:

a) nota técnica que evidencie a memória de cálculo e comprovação de todas as deduções, que tenham afetado o recebimento da receita de *royalties* e participações especiais ingressadas no

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Rioprevidência, de maneira que possa ser efetuada a exata conferência dos valores de participações governamentais registrados na Fonte de Recurso 231; e

b) comprovação da fidedignidade da transferência de R\$24.720.014 (vinte e quatro milhões, setecentos e vinte mil e quatorze reais) do Tesouro Estadual para o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA, registrados a maior na Fonte de Recursos própria do fundo (FR 231).

IMPROPRIEDADE Nº 27 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)

-Descumprimento do disposto no Decreto Estadual nº 36.994/05, alterado pelo Decreto Estadual nº 37.047/05, que, nos termos do art. 13 da Lei estadual nº 3.189/99, determinou a incorporação, ao patrimônio do Rioprevidência, da totalidade dos recursos advindos da arrecadação de créditos tributários parcelados de titularidade do ERJ, desde março de 2005.

DETERMINAÇÃO Nº 50:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Institua rotina contábil para que a entrada de créditos parcelados de titularidade do Estado seja registrada diretamente na fonte de recursos própria do Rioprevidência (FR 231). Os créditos parcelados que ingressarem nos cofres do Tesouro em 2019, antes da implementação desta determinação, deverão ser repassados ao Rioprevidência, impreterivelmente, até 31.12.2019, conforme prevê o Decreto Estadual nº 36.994/05.

DETERMINAÇÃO nº 51:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Estabeleça cronograma de desembolso para efetivar os repasses dos créditos arrecadados, desde março de 2005 até dezembro de 2018, em sua totalidade, sendo os respectivos valores atualizados com base nos critérios da Lei nº 6.269/12.

IMPROPRIEDADE Nº 28 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Foi verificado que as despesas administrativas da Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro - RJPrev, no valor de R\$3,35 milhões, superam qualquer um dos limites previstos no artigo 6º da Resolução CGPC n.º 29/09.

DETERMINAÇÃO Nº 52:

Órgão envolvido: Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro.

-Observe e cumpra os limites previstos no artigo 6º da Resolução CGPC n.º 29/09, em relação ao montante das despesas administrativas do RJPrev.

IMPROPRIEDADE nº 29 (Tópico 12 – Benefícios Fiscais)

Na projeção da renúncia de receitas, constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 – Lei Estadual nº 8.055/18, o demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais contempla apenas o ICMS, em lugar de abranger todas as renúncias de receitas de tributos passíveis de benefícios fiscais, em descumprimento ao disposto no art.14, *caput*, I e II, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

DETERMINAÇÃO nº 53:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

Fazer constar, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020, no respectivo Anexo de Metas Fiscais, demonstrativo dos benefícios fiscais em vigor, no exercício de referência e nos dois seguintes, por todos os tributos, modalidade, e setor beneficiário, bem como as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita - caso não tenha sido considerada na previsão de receita, conforme dispõe o item 02.07.03 da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria de Tesouro Nacional, e na forma do Demonstrativo nº 7 do mencionado Manual, a seguir reproduzido:

CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

AMF – Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)						R\$ 1,00
TRIBUTO	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO
			<Ano de Referência>	<Ano+1>	<Ano+2>	
TOTAL						-

IMPROPRIEDADE nº 30 (Tópico 14 – Análise do cumprimento das determinações)

Não houve comprovação da aplicabilidade integral dos recursos transferidos pela União, no valor de R\$2.900 milhões, conforme previsto nas Leis Federais nºs 13.343/16 e 13.351/16, restando pendente um saldo residual a empenhar no valor de R\$12,96 milhões.

DETERMINAÇÃO nº 54:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

Encaminhar, na próxima prestação de Contas de Governo, documentação que comprove a aplicabilidade integral dos recursos transferidos pela União, no valor de R\$2.900 milhões, com fundamento nas Leis Federais n.ºs 13.343/16 e 13.351/16, acompanhada dos esclarecimentos pertinentes, tendo em vista a existência de saldo a empenhar de R\$12,96 milhões nessa fonte de recursos.

IMPROPRIEDADE nº 31 (Tópico 14 – Análise do cumprimento das determinações)

-Os valores registrados em Disponibilidade à conta da fonte 192 – Transferência proveniente de Auxílio Financeiro, nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, não se coadunam com a movimentação orçamentária e financeira no referido período.

DETERMINAÇÃO nº 55:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Promover o saneamento das inconsistências detectadas quanto aos valores registrados em Disponibilidade à conta da fonte 192 – Transferência proveniente de Auxílio Financeiro, adotando as medidas pertinentes com vistas à sua compatibilidade, em face da movimentação orçamentária e financeira.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

DETERMINAÇÕES SEM IMPROPRIEDADES:

FATO Nº 01 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-Apresentação do Anexo de Metas Fiscais, integrante da Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei Estadual nº 7.652, de 19.07.2017, com inobservância dos padrões estabelecidos no Manual de Demonstrativos Fiscais, 8ª edição, dificultando, injustificadamente, a análise do referido Anexo.

DETERMINAÇÃO Nº 56:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

-Quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 e seguintes, utilizar o padrão estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, para elaboração dos demonstrativos que compõem o Anexo de Metas Fiscais, atendendo aos dispositivos do artigo 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que o mencionado documento cumpra o seu objetivo precípuo de gerar informações para a tomada de decisão, com vistas a uma correta Gestão Fiscal.

FATO Nº 02 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

-O saldo de R\$21,27 milhões, referente à conta contábil 111113000 - Rede Bancária – Arrecadação, não apresentou movimentação e esse saldo se encontra indisponível para utilização do Tesouro Estadual desde o exercício de 2016, demonstrando a inconsistência desses registros, uma vez que essa conta possui caráter transitório.

DETERMINAÇÃO Nº 57:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- Regularizar possíveis pendências, relacionadas à conta contábil 111113000 - Rede Bancária – Arrecadação, que impedem a movimentação dos recursos que compõem o saldo de R\$21,27 milhões, para que esse montante esteja disponível para utilização do Tesouro Estadual.

FATO Nº 03 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- Na análise do controle do patrimônio imobiliário, foi detectada divergência entre o total de avaliação e/ou reavaliação de bens imóveis, apresentado no Relatório das Ações Realizadas PPA 2016-2019 (247 laudos de avaliação) e aquele registrado no Relatório de Bens Imóveis (292 laudos de avaliação), o que pode comprometer a mensuração, avaliação e evidenciação dos elementos que integram o patrimônio público.

DETERMINAÇÃO Nº 58:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Observar a compatibilidade entre as informações evidenciadas no Relatório das Ações Realizadas PPA e no Relatório de Bens Imóveis, em relação às avaliações e/ou reavaliações de bens imóveis, a fim de não comprometer a mensuração, avaliação e evidenciação dos elementos que integram o patrimônio público.

FATO Nº 04 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

-A meta do Resultado Nominal, contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, não previu qualquer valor para os passivos reconhecidos, apesar de constarem dos Demonstrativos de Resultados Nominais há vários exercícios. Se este valor não é previsto na apuração da meta, a dívida fiscal líquida prevista fica superavaliada no montante dos passivos reconhecidos, gerando o mesmo reflexo sobre a meta do Resultado Nominal. Tal fato está em desacordo com as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional.

DETERMINAÇÃO Nº 59:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

Quando da fixação da meta de resultado nominal, prever valores para os passivos reconhecidos, a fim de que reflitam, adequadamente, os registros contábeis dos Demonstrativos de Resultados Nominais verificados nos últimos exercícios, de acordo com o modelo do Anexo 6 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, previsto no Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional.

FATO Nº 05 (Tópico 6 – Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Constata-se a existência de saldo devedor na conta contábil 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento” (nas fontes de recursos 100 – “Ordinários provenientes de impostos”, 101 – “Ordinários não provenientes de impostos”, 188 – “Repasses constitucionais aos municípios” e 189 – “Ingressos a classificar”); no entanto, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, esta conta tem natureza apenas credora.

DETERMINAÇÃO Nº 60:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

-Promover, corretamente, os lançamentos na conta de controle 8.9.9.3.1.01.01 – “Caixa/Bancos Conta Movimento”, que deve apresentar somente saldos credores em suas fontes de recursos, visando à demonstração fidedigna do saldo das disponibilidades de caixa bruta, não sendo permitida a existência de valores negativos.

FATO Nº 06 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)

-Cômputo, para efeito de apuração do limite mínimo constitucional de aplicação em ASPS, de despesas incompatíveis com o conceito de ASPS, regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 141/12.

DETERMINAÇÃO Nº 61:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Saúde.

-Não computar, para efeito de apuração do limite mínimo legal de aplicação em ações e serviços públicos de saúde, despesas incompatíveis com o conceito regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 141/12, especialmente despesas com: multas por recolhimento em atraso de FGTS, auxílio funeral do RGPS e do RPPS, restituições, juros multas e demais encargos.

FATO Nº 07 (Tópico 7 – Ações e Serviços Públicos de Saúde)



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-O elevado grau de dependência dos recursos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais para custear as Ações e Serviços Públicos de Saúde e a proximidade do término de vigência do referido Fundo.

DETERMINAÇÃO Nº 62:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Saúde.

-Encaminhar, na próxima prestação de Contas de Governo, documentação com as medidas adotadas pelo Governo do Estado para reduzir a dependência dos recursos oriundos do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais para custeio das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

FATO Nº 08 (Tópico 8 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino)

-Foi identificada a realização de despesas incompatíveis com o conceito de MDE, conforme disposto nos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

DETERMINAÇÃO Nº 63:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Educação.

- não computar despesas incompatíveis com o conceito de MDE, regulamentado pelos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96.

FATO Nº 09 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

-Foi apurado que o Estado do Rio de Janeiro repassou, a menor, no exercício de 2018, ao Fised, o montante de R\$344.798.838 (trezentos e quarenta e quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil e oitocentos e trinta e oito reais), descumprindo o disposto no art. 5º c/c art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

DETERMINAÇÃO Nº 64:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Promova o repasse, ao Fised, do montante de R\$344.798.838 (trezentos e quarenta e quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil e oitocentos e trinta e oito reais) em 2019, referente ao valor aplicado a menor pelo Fundo no exercício de 2018, em obediência ao art. 5º c/c art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 178/17.

FATO Nº 10 (Tópico 9 – Demais Vinculações e Limites Legais)

- as diversas reiteraões de decisões plenárias em Contas de Governo, para que o Estado do Rio de Janeiro repassasse, à FAPERJ, os montantes apurados ano a ano, com base na despesa liquidada, não tiveram o condão de interromper a prática adotada, pelo Estado, de não repassar a integralidade dos recursos à FAPERJ, resultando em um vultoso montante acumulado de disponibilidades a receber pela FAPERJ, em 31.12.2018, no valor de R\$1.319.906.853 (um bilhão, trezentos e dezenove milhões, novecentos e seis mil e oitocentos e cinquenta e três reais), referentes aos anos de 1997 a 2018.

DETERMINAÇÃO 65:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- estabelecer um cronograma para disponibilizar, em favor da FAPERJ, os recursos qualificados como Créditos a Receber desde o exercício de 1997, registrados na conta contábil 7.9.9.1.1.22.01.

FATO Nº 11 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)

-Foi verificado que não constam, em Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, as informações sobre os créditos concedidos a outras unidades gestoras, para a execução de despesas administrativas do Rioprevidência.

DETERMINAÇÃO Nº 66:

Órgão envolvido: Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro.



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

-Faça constar, nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, as informações sobre os créditos concedidos a outras unidades gestoras para a execução de despesas administrativas do Rioprevidência.

FATO Nº 12 (Tópico 11 – Previdência do Estado do Rio de Janeiro)

-Foi verificado que não há valor registrado, pelo RIOPREVIDÊNCIA, na conta contábil 1.1.3.8.1.01.13 – Indenizações e Restituições a Receber, referente a despesas do imóvel sede da Fundação, tais como locação de equipamentos de informática, telefonia fixa, energia elétrica, condomínio, dentre outras, em razão do Termo de Cessão de Uso de Imóvel, pela Fundação RJPrev, na rubrica “Ressarcimento de Despesas” (R\$309 mil), conforme consta nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, no Volume 29, fls. 6784.

DETERMINAÇÃO Nº 67:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda, Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro e Fundação de Previdência Complementar do Estado do Rio de Janeiro

-Promova a correção da divergência de R\$309.000 (trezentos e nove mil reais), registrada nos Demonstrativos Contábeis da Fundação RJPrev, em decorrência do uso do imóvel objeto de Termo de Cessão de Uso firmado entre o RIOPREVIDÊNCIA e a Fundação.

FATO Nº 13 (Tópico 12 – Benefícios Fiscais)

-Previsão genérica do artigo 3º da Lei Estadual nº 7.495/2016, quanto à possibilidade de concessão de benefícios, durante o prazo de fruição do Regime de Recuperação Fiscal.

DETERMINAÇÃO Nº 68:

Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego e Renda.

-Realize e formalize estudos econômico-setoriais que estabeleçam critérios sólidos para a concessão de benefícios fiscais, definindo regiões e setores específicos a serem beneficiados, de modo alinhado com as diretrizes do Plano Plurianual ou outro instrumento de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

macroplanejamento, vinculando as decisões dos processos administrativos de concessão aos critérios estabelecidos, tornando públicas as referidas decisões em veículo de divulgação apropriado.

RECOMENDAÇÕES:

OBSERVAÇÃO Nº 01 (Tópico 4 – Recuperação Fiscal do Estado)

- Decorrido o primeiro ano de vigência do Plano de Recuperação Fiscal, constatou-se a necessidade de revisão das medidas de ajuste propostas, bem como do impacto estimado para cada uma, tendo em vista que algumas medidas de ajuste não foram implementadas, em decorrência do término de mandato do Governo Estadual em 2018.

RECOMENDAÇÃO Nº 01:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- Promova a revisão do Plano de Recuperação Fiscal, analisando a conveniência e oportunidade de cada medida de ajuste, considerando os impactos estimados das medidas e sua adequação à realidade financeira do Estado, devendo observar, na atualização das projeções do PRF, os resultados alcançados ao longo do primeiro ano do Plano, com objetivo de propiciar a efetiva retomada do equilíbrio econômico, financeiro e fiscal do Estado.

OBSERVAÇÃO Nº 02 (Tópico 5 – Gestão Orçamentária, Financeira e Patrimonial)

- Existe a necessidade de adequar a previsão da reserva de contingência, apresentada na LOA, com a autorização contida na LDO, em face do que dispõe o art. 5º III da Lei Complementar Federal nº 101/00.

RECOMENDAÇÃO Nº 02:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda e Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança.

- Observar a necessidade de adequação da previsão da reserva de contingência estabelecida na Lei Orçamentária Anual, diante da necessidade de atender, plenamente, os passivos



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos para o exercício, bem como a compatibilização da previsão da referida reserva entre as peças orçamentárias (LOA e LDO), cumprindo, dessa forma, o disposto inciso III, art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

OBSERVAÇÃO Nº 03 (Tópico 6 - Da Responsabilidade na Gestão Fiscal)

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA de 2018 estabeleceram metas de resultado primário negativo, comprometendo o equilíbrio fiscal e permitindo o endividamento do estado, contrariando o § 1º, do art. 1º da Lei Complementar n.º 101/00.

RECOMENDAÇÃO Nº 03:

Órgão envolvido: Secretaria de Estado de Fazenda.

- Elabore seu planejamento de modo a estabelecer metas de resultado primário superavitário que remetam ao equilíbrio financeiro preconizado pelo §1º, do art. 1º da Lei Complementar 101/00, tendo em vista que a situação de desequilíbrio financeiro acarretará, ao ERJ, um aumento do endividamento e, por conseguinte, um agravamento da crise fiscal.

OBSERVAÇÃO Nº 04 (Tópico 10 – Segurança Pública)

-O alcance dos objetivos estratégicos previstos no Plano Estratégico, aprovado pela Portaria n.º 22, de 11.10.2018, depende, dentre outros aspectos, da adequada Gestão do Legado constituído durante o período da Intervenção Federal.

RECOMENDAÇÃO Nº 04:

Órgãos envolvidos: Governadoria do Estado, Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança, Secretaria de Estado de Fazenda, Secretaria de Estado de Polícia Militar, Secretaria de Estado de Polícia Civil, Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e Secretaria de Estado de Defesa Civil.

-Assegurar a continuidade do legado da Intervenção Federal, considerando, no planejamento das Secretarias Estaduais e Órgãos de Segurança Pública intervencionados, os meios materiais,



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

orçamentários, financeiros e força de trabalho capacitada, nos termos da Portaria n.º 25 (Plano de Legado), de 14.11.2018, e em estrita observância aos objetivos estratégicos previstos Plano Estratégico, aprovado pela Portaria n.º 22, de 11.10.2018.

OBSERVAÇÃO Nº 05 (Tópico 10 – Segurança Pública)

-Não foram alcançadas, no exercício de 2018, as metas estabelecidas e aprovadas pela Subsecretaria de Assuntos Estratégicos da então Seseg, para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade.

RECOMENDAÇÃO Nº 05:

Órgão envolvido: Governadoria do Estado.

- Adotar as medidas pertinentes, em face do previsto no § 1º do artigo 3º do Decreto Estadual n.º 41.931/09, visando à diminuição dos índices de criminalidade, em conformidade com o Manual de Procedimentos para o Sistema de Definição e Gerenciamento de Metas para os Indicadores Estratégicos de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro, anexo à Resolução Seseg n.º 932/16.

2. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao Sr. **Wilson José Witzel**, atual Governador do Estado do Rio de Janeiro, para que seja ALERTADO quanto:

a) ao *déficit* financeiro, na ordem R\$ 13.872,19 milhões, evidenciado na presente contas de governo, para que implemente medidas visando ao equilíbrio financeiro até o último ano de seu mandato, uma vez que, persistindo a situação de desequilíbrio, este Tribunal poderá pronunciar-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação de suas contas, pelo descumprimento do disposto no § 1º do artigo 1º e do artigo 42, ambos da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

b) ao fato de que, na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser apresentada em 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

saúde, caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado (CGE) como devidamente quantificadas e justificadas;

c) ao fato de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser apresentada em 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

d) quanto à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, na qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

e) à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional, relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada, a esta Corte, no exercício de 2020, a qual considerará, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

f) à metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, na qual passará a ser considerada, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal – aplicação de 25% da receita resultante de impostos e de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino – somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

realizadas”, constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96, como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

g) ao fato de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar, como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas), àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, *royalties* e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

h) ao fato de que, a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que, em 2018, a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);

i) ao fato de que, a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício financeiro de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

3. Pela COMUNICAÇÃO, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual responsável da **Controladoria Geral do Estado (CGE)**, para que tome ciência:



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

a) da decisão deste Tribunal e atue de forma a cumprir, adequadamente, a sua função de apoio ao controle externo, no exercício de sua missão institucional, prevista no artigo 74 da CF/88 e no artigo 59 da LRF, pronunciando-se, nas próximas contas de governo, de forma conclusiva quanto aos fatos de ordem orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, que tenham contribuído para os resultados apurados, de modo a subsidiar a análise das contas por este Tribunal, apresentando CERTIFICADO DE AUDITORIA quanto à REGULARIDADE, REGULARIDADE COM RESSALVA OU IRREGULARIDADE DAS CONTAS, e, ainda, quais foram as medidas adotadas no âmbito do controle interno, no sentido de alertar a administração quanto às providências a serem implementadas para melhoria da gestão governamental;

b) de que, na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont) ou da Controladoria Geral do Estado, como devidamente quantificadas e justificadas;

c) de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

d) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte, no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

e) de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito, para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, *royalties* e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

f) de que, a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

g) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas), até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

h) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas”, constante do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96, como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

4. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual **Secretário Estadual de Fazenda**, para que tome ciência:

a) de que, a partir da análise das contas de governo referentes ao exercício de 2021, encaminhadas em 2022, esta Corte deixará de considerar, como dedução das despesas total com pessoal (despesas não computadas) àquelas referentes ao pagamento de inativos e pensionistas custeadas com os repasses do Tesouro para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, ainda que revestidos de autorização de direito para serem incorporados ao patrimônio do Rioprevidência, tais como os recursos do FUNDES, *royalties* e participações especiais, créditos inscritos em dívida ativa e outros de natureza similar, pois que representam, de fato, aportes para cobertura de *deficit* financeiro do Plano Financeiro, devendo ser arcados pelo Tesouro estadual e incluídos no total das despesas com pessoal do Poder;

b) de que, a partir do exercício financeiro de 2020, ano que cessa os efeitos da interrupção dos pagamentos do serviço da dívida beneficiada pelo Regime de Recuperação Fiscal - RRF (2017 a 2020), estão previstos desembolsos, somente naquele ano, no montante de R\$7.054,71 milhões, sendo que, em 2018, a movimentação de recursos para o RRF somou R\$11.924,78 milhões, montante este 06 (seis) vezes superior ao Resultado Primário de 2018 (R\$1.978,12 milhões);

c) de que, a partir da análise da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2022 (último ano do atual mandato), a ser encaminhada no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

d) de que, na Prestação de Contas de Governo, referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

- Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;

e) de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

f) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados, até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

g) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, a ser utilizada na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual considerará, na base de cálculo, as despesas liquidadas e os Restos a Pagar Não-Processados (despesas não liquidadas) até o limite das disponibilidades de caixa relativas a impostos e transferências de impostos, acrescida do valor referente à efetiva aplicação dos recursos do Fundeb, nos moldes especificados no Manual dos Demonstrativos Fiscais editado pela STN e operacionalizado pelo SIOPE;

h) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, a ser utilizada, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, encaminhada a esta Corte no exercício de 2021, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, somente as despesas efetivamente pagas no exercício, de modo a interpretar a expressão “despesas realizadas”, constante do art. 70 da



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

Lei Federal nº 9.394/96, como as despesas públicas efetivadas após o cumprimento das três etapas previstas na Lei Federal nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

5. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual **Secretário Estadual de Saúde**, para que tome ciência:

a) de que, na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado (Subcont) ou da Controladoria Geral do Estado (CGE) como devidamente quantificadas e justificadas;

b) de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

c) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício;

6. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, ao atual **Secretário Estadual de Educação**, para que tome ciência:

a) de que, na Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, a ser encaminhada no exercício de 2020, as despesas de exercícios anteriores somente serão consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, caso constem no relatório da Subsecretaria de Contabilidade Geral do Estado - Subcont ou da Controladoria Geral do Estado – CGE como devidamente quantificadas e justificadas;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

b) de que, a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2020, a ser encaminhada no exercício de 2021, as despesas de exercícios anteriores não serão mais consideradas como gastos em ações e serviços públicos de saúde, por se tratarem de despesas relativas a períodos anteriores ao da apuração;

c) da metodologia de verificação do cumprimento do limite mínimo constitucional relativo à aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, a ser utilizada a partir da Prestação de Contas de Governo referente ao exercício de 2019, encaminhada a esta Corte no exercício de 2020, a qual passará a considerar, para fins de aferição do cumprimento do artigo 7º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, as despesas liquidadas e efetivamente pagas no exercício, bem como os restos a pagar processados e não processados até o limite da disponibilidade de caixa do respectivo fundo no exercício.

7. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, aos titulares dos Poderes Judiciário e Legislativo, do Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, para que tomem ciência de que, a partir da análise das prestações de contas anuais de gestão, referentes ao exercício financeiro de 2022, encaminhadas no exercício de 2023, a metodologia de verificação do cumprimento do estabelecido no artigo 42 da Lei Complementar Federal n.º 101/00 passará a considerar a disponibilidade de caixa e as obrigações de despesas contraídas, de forma segregada, por fonte de recurso específica, em observância ao artigo 8º da Lei Complementar Federal n.º 101/00;

8. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Luiz Fernando de Souza, então Governador do Estado do Rio de Janeiro (01.01.2018 a 28.11.2018), para que tome ciência da decisão desta Corte;

9. Pela **COMUNICAÇÃO**, com fulcro no § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ n.º 204/96, ao Sr. Francisco Oswaldo Neves Dornelles, então Governador do Estado do Rio de Janeiro (29.11.2018 a 31.12.2018), para que tome ciência da decisão desta Corte;



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

10. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério Público do Estado de Rio de Janeiro**, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo;

11. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à **Secretaria do Tesouro Nacional – STN**, para ciência do descumprimento pelo Estado do Rio de Janeiro, no exercício de 2018, dos limites mínimos:

a) em Ações e Serviços Públicos de Saúde, estabelecido no artigo 6º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, tendo aplicado 6,56% dos recursos de impostos e transferências de impostos;

b) em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, tendo aplicado 24,82% dos recursos de impostos e transferências de impostos.

12. Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao **Ministério Público Federal**, para ciência da decisão proferida no presente processo, acompanhado de cópia digitalizada desta Prestação de Contas de Governo;

13. Pela **DETERMINAÇÃO** à **Secretaria Geral de Controle Externo - SGE** para:

a) inclusão de **AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS no Plano Anual de Auditoria Governamental de 2019/2020**, a serem realizadas nos seguintes órgãos e respectivos objetivos:

a.1. Secretaria de Estado de Fazenda

- Verifique o cumprimento da regra estabelecida no § 5º do artigo 69 da LDB (Lei nº 9.394, de 20.12.1996) pelo Estado do Rio de Janeiro - de abertura de conta específica distinta daquela em que se encontram os recursos do Tesouro -, bem como para que apure se efetivamente tais recursos estão sendo transferidos ao órgão responsável pela Educação, exatamente nos prazos estabelecidos em lei;

- Verifique os fatos relativos à destinação de recursos ao FECP, visando apurar se houve aplicação de recurso em despesas diversas daquelas definidas na Lei nº 4.056/02, em especial no exercício de 2018, tendo em vista que foi apresentada, no presente exercício, uma insuficiência de caixa de R\$2.260.091.062.

Relatora
Conselheira Substituta
ANDREA SIQUEIRA MARTINS



CONTAS DE
GOVERNO
ESTADO DO
RIO DE JANEIRO 2018

TCE-RJ
PROCESSO Nº 101.949-1/19
RUBRICA FLS.

b) considere como **risco de auditoria** os seguintes fatos, que deverão ser incluídos em base de dados ,a fim de possíveis verificações futuras:

- a divergência entre o valor registrado como despesa orçamentária (R\$2.482.596.120,46), no exercício de 2018, referente ao pagamento das operações de captação de recursos através da emissão de títulos lastreadas em receitas futuras de royalties e participações especiais, com o somatório dos valores informados mensalmente sobre essas despesas no relatório “Consolidado de Transferência de Recursos” disponibilizado no site do Rioprevidência (a emissão do referido relatório é mensal e de responsabilidade do Banco do Brasil S.A), já que o valor apurado pelo *Parquet* Especial na análise do presente Processo de Prestação de Contas de Governo do Exercício de 2018, somados os doze meses, perfaz R\$3.993.568.333,12, ou seja, apurou-se uma divergência de R\$ 1.510.972.212,66 decorrente da diferença entre R\$3.993.568.333,12 - R\$2.482.596.120,46).

- o valor líquido da receita de royalties e participações especiais arrecadado pelo Rioprevidência de R\$8.171.016.767,20, montante consignado nos demonstrativos contábeis e efetivamente recolhido aos cofres da Autarquia, contrasta com o que consta no “Consolidado de Transferência de Recursos” (disponíveis no site do Rioprevidência), pois o somatório dos valores mensais de transferência totaliza R\$9.159.243.394,22, pelo que há uma diferença de R\$988.226.627,02.

GA-2, de de 2019.

ANDREA SIQUEIRA MARTINS
CONSELHEIRA SUBSTITUTA