



Proc.: 01964/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 01964/15–TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Exercício 2014
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia
INTERESSADO: Confúcio Aires Moura - CPF 037.338.311-87
ADVOGADOS: Juraci Jorge da Silva - Procurador-Geral do Estado (OAB/RO 528)
Leri Antônio Souza e Silva - Procurador-Geral Adjunto do Estado (OAB/RO 269-A)
Artur Leandro Veloso de Souza - Procurador do Estado (OAB/RO 5227)
RELATOR: FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
GRUPO: I
SESSÃO ESPECIAL: Nº 1, de 19 de junho de 2019

CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. EXERCÍCIO DE 2014. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA GESTÃO. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES DE EDUCAÇÃO, DE SAÚDE. LIMITES FISCAIS ATENDIDOS. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES QUE NÃO MACULAM AS CONTAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2014, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, por unanimidade de votos, em:

I – Aprovar o Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado, exercício de 2014, na forma apresentada em anexo.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA (Relator), PAULO CURI NETO e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; o

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01964/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; e a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas, YVONETE FONTINELLE DE MELO. O Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES declarou suspeito.

Porto Velho, quarta-feira, 19 de junho de 2019.

(assinado eletronicamente)
FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 01964/15–TCE-RO
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Exercício 2014
JURISDICIONADO: Governo do Estado de Rondônia
INTERESSADO: Confúcio Aires Moura - CPF 037.338.311-87
ADVOGADOS: Juraci Jorge da Silva - Procurador-Geral do Estado (OAB/RO 528)
Leri Antônio Souza e Silva - Procurador-Geral Adjunto do Estado (OAB/RO 269-A)
Artur Leandro Veloso de Souza - Procurador do Estado (OAB/RO 5227)
RELATOR: FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
GRUPO: I
SESSÃO ESPECIAL: Nº 1, de 19 de junho de 2019

1. INTRODUÇÃO

Nesta solene 1ª Sessão Especial de 2019, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no cumprimento da competência constitucional, **APRECIA E EMITE PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA** à Assembleia Legislativa, referente ao **EXERCÍCIO DE 2014**, para que esta proceda ao julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e, conseqüentemente, a Constituição do Estado de Rondônia, artigos 46 e 49, dotaram o Tribunal de Contas de amplas atribuições fiscalizadoras. É salutar observar que fiscalizar não é sinônimo de punir, fiscalizar é acompanhar e medir os resultados, é garantir que os objetivos e metas sejam cumpridos e que os recursos públicos sejam corretamente aplicados.

O artigo 49 da Constituição do Estado de Rondônia dispõe que o “controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado”, entretanto, considerando que o Tribunal de Contas não se integra à estrutura formal do Poder Legislativo, sobre o disposto é importante salientar que a Corte de Contas e a Assembleia Legislativa são organismos de naturezas distintas, nesse prisma pode-se afirmar que ao primeiro, encontra-se reservada a análise técnica, e, ao segundo, atribuem-se as prerrogativas de ordem política; e o controle que ambos executam reveste-se, necessariamente, dessa diversidade de perspectivas e finalidades.

Nesse diapasão, pode-se afirmar que o Tribunal de Contas aparece, assim, como um especialista em condições de utilizar os seus conhecimentos técnicos a fim de contribuir na formação das decisões programáticas próprias das estruturas políticas de governo e de prover atuais tendências de desenvolvimento da Administração Pública, uma vez que, pelo sistema constitucional do controle externo os aspectos técnicos e políticos devem atuar em harmonia e equilíbrio, tendo sempre como princípio norteador a inescusável supremacia do interesse público.

A organização do TCE-RO está regrada em sua Lei Orgânica - Lei Complementar 154, de 26 de julho de 1996, e seu *modus operandi* encontra-se disposto no Regimento Interno, aprovado pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Resolução Administrativa nº 005/TCER-96, o qual se constitui em provimento legal normatizador das atividades funcionais da Corte no exercício das suas atribuições.

Posto isso, em cumprimento aos artigos 38 a 48 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, este Relator submete à apreciação do Colendo Plenário o relatório, voto e projeto de parecer prévio sobre as Contas do Governo do Estado de Rondônia, exercício de 2014.

Cumprir frisar que o trabalho de análise das Contas do Governo foi desenvolvido com base no Balanço Geral do Estado e no Relatório do Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo, os quais devem refletir, de forma consolidada, a execução orçamentária, financeira e patrimonial, referente ao exercício financeiro de 2014, bem como evidenciar o desempenho da arrecadação em relação à previsão, de forma que este Relatório consigne as respectivas informações técnicas, cujos elementos serão de fundamental importância para que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia possa implementar o julgamento das Contas de Governo, ora em apreço.

Acrescenta-se ao escopo de nossa análise os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que se sustenta sobre quatro pilares: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade, estabelecendo normas de finanças públicas em todas as esferas de governo voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; disciplinando matérias de direito financeiro, com ênfase para a dívida pública.

Assim, o presente relatório contém os resultados do acompanhamento da execução orçamentária e da análise do Balanço Geral do Estado, executados pela Diretoria de Controle VI - Contas de Governo, com fundamento nos documentos e registros fornecidos pela Superintendência de Contabilidade do Estado, devidamente assistida pela Controladoria Geral do Estado, evidenciando as realizações obtidas pela Administração Estadual no exercício de 2014, segundo princípios fundamentais aplicados à Administração Pública.

Ressalta-se que, inobstante a análise técnica produzida sobre as Contas do Governador, incluindo-se o resultado apurado quanto à efetividade da gestão e as opiniões externadas nos pareceres prévios prolatados por este Eg. Tribunal, continuam em alcance os Ordenadores de Despesas e todos os responsáveis por bens públicos, somente sendo liberados de suas responsabilidades após o julgamento de suas Prestações de Contas por esta Corte de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso I, da Lei Complementar 154, de 26 de julho de 1996.

2. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

2.1 Considerações Iniciais

Nas últimas décadas um dos instrumentos que mais obteve notoriedade na Administração Pública foi o planejamento, pois seu emprego de forma sistêmica contribui para aperfeiçoar e desenvolver os setores governamentais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Nesse sentido, a Constituição da República, fonte maior da matéria orçamentária, na secção denominada “Dos Orçamentos”, introduziu o que se pode chamar de um processo integrado de alocação de recursos, compreendendo as atividades de PLANEJAMENTO e ORÇAMENTO, mediante a definição dos seguintes instrumentos de iniciativa do Executivo: PLANO PLURIANUAL, LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS e a LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

Os três instrumentos devem ser elaborados de forma integrada e harmoniosa, uma vez que o Orçamento é o elo de ligação entre os sistemas de planejamento e finanças, promovendo o desenvolvimento econômico-social e o equilíbrio da economia, utilizando-se de planos anuais e plurianuais.

Na sequência, serão apresentadas sínteses do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, que serviram de norte para a gestão do exercício em apreciação.

2.2 O Plano Plurianual - PPA (2012 a 2015)

O Plano Plurianual - PPA, instrumento fundamental para a gestão na Administração Pública, obrigatório nos termos artigo 165, da CF/88, pode ser assim conceituado:

O PPA, instrumento de planejamento de longo prazo, objetiva estabelecer as *diretrizes* (orientações gerais para alcançar os objetivos), *objetivos* (discriminação dos resultados que se quer alcançar) e as *metas* (quantificação física ou financeira dos objetivos) da Administração Pública.

É o planejamento voltado para a promoção do desenvolvimento econômico, do equilíbrio entre as regiões do país, bem como a estabilidade da moeda. Quer-se, destarte, delinear as grandes metas da gestão.¹

Posto isso, o Plano Plurianual de 2012/2015, aprovado pela Lei nº 2.623², de 04 de novembro de 2011, com alteração da Lei 3.312, de 20 de dezembro de 2013³ (Revisão 2014/2015), em atendimento aos preceitos constitucionais, instituiu as metas da Administração Pública Estadual, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada expressas nos programas de cunho finalísticos ou temáticos, de gestão, manutenção e serviço ao Estado.

Para a implantação dos objetivos, o PPA 2012/2015 estabeleceu de forma regionalizada as metas da administração pública, contemplando 5 (cinco) eixos estratégicos de gestão de políticas públicas, a saber:

- Eixo 1 - Modernização da Gestão Pública (15 programas e 237 ações).

Objetivos:

¹ GUERRA, Evandro Martins. O Controle Externo e Interno da Administração Pública. Belo Horizonte: Ed. Fórum 2005, p. 41.

² Publicada no DOE nº 1849, de 04 de novembro de 2011.

³ Dispõe sobre a alteração dos Anexos I e II, que trata o artigo 3º da Lei 2.623, de 04 de novembro de 2011 – Plano Plurianual para o período de 2012-2015 (publicada no DOE 2366 Suplemento, de 20 de dezembro de 2013).

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- a) Promover a reestruturação administrativa para implantar a gestão por resultados;
 - b) Criar e implantar políticas de gestão por competências e de desenvolvimento de recursos humanos;
 - c) Integrar políticas pública para reduzir a dispersão de esforços e ampliar a efetividade das metas;
 - d) Padronizar, simplificar e dar celeridade aos processos e atos administrativos;
 - e) Elevar receitas e reduzir despesas, racionalizando os gastos e redução do desperdício.
- Eixo 2 – Competitividade (13 programas e 56 ações).

Objetivos:

- a) Ampliar a infraestrutura de Transporte e Logística intermodal do Estado;
 - b) Apoiar o desenvolvimento de cadeias produtivas, agregando valor aos produtos;
 - c) Ampliar a formação e qualificação de mão de obra, com foco no empreendedorismo;
 - d) Incentivar as parcerias público-privadas e a articulação com governos, terceiro setor e organizações para a integração produtiva e ampliação da competitividade;
 - e) Ampliar os investimentos em ciência, tecnologia e inovação para difusão e uso de instrumental adaptado ao desenvolvimento setorial.
- Eixo 3 - Desenvolvimento Inclusivo (22 programas e 128 ações).

Objetivos:

- a) Ampliar a oferta de educação em tempo integral;
 - b) Reduzir a pobreza e erradicar a extrema pobreza;
 - c) Ampliar o acesso as ações de saúde por meio da cooperação com os municípios;
 - d) Garantir a permanência das famílias no campo e ampliar a geração de oportunidades a pequenos empreendedores;
 - e) Assegurar direitos e promover a cultura da paz;
 - f) Universalizar a educação de qualidade e o acesso aos bens culturais;
 - g) Reduzir a criminalidade e a superpopulação carcerária.
- Eixo 4 - Gestão Territorial e Ambiental (3 programas e 8 ações).

Objetivos:

- a) Promover a Regularização Fundiária e Ambiental do Estado;
- b) Fomentar o desenvolvimento da economia florestal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- c) Garantir a sustentabilidade dos recursos florestais, hídricos e minerais;
 - d) Fomentar a parceria público-privada-comunitária para gestão das unidades de conservação;
 - e) Fortalecer a educação e conscientização ambiental;
 - f) Modernizar o processo de licenciamento ambiental e fortalecer os órgãos de proteção ambiental.
- Eixo 5 - Outros Poderes - ALE, TJ, MPE, TCE e DPE (16 programas e 66 ações).

Objetivo: Executar as atividades dos Poderes Legislativo, Judiciário e Órgãos essenciais do Estado (MPE, TCE e DPE).

2.2.1 Metas de Despesas Fixadas na LDO

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 1º, § 1º, estabelece que para uma gestão fiscal responsável presume-se ação planejada e transparente, com vista à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, como forma de evitar o endividamento demasiado, dando início às normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta decorrentes da aplicação do texto constitucional - artigo 165, § 9º. Os instrumentos de planejamento governamental – Plano Plurianual (PPA) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) – base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), precisam, quando da fixação das metas, observar a realidade financeira do Ente Federado, levando em consideração as efetivas realizações ocorridas nos anos anteriores.

O cotejamento das peças de planejamento permite comprovar o nível de compatibilidade entre o resultado a ser alcançado (META/LDO) e o efetivamente executado no orçamento (EXECUÇÃO/LOA).

Tabela 1 - Comparativo entre a Meta Estabelecida e a Execução da Despesa

LDO	Detalhamento	2011	2012	2013	2014
	1. Meta Despesa Total		5.128.822.000,00	5.861.391.862,00	6.329.877.025,00
LOA	2. Dotação Inicial	5.200.000.000,00	6.084.902.963,00	6.561.152.894,00	6.975.299.323,00
	3. Execução	5.438.780.062,00	5.920.640.313,06	6.479.108.791,86	6.958.816.481,54
	4. Diferença (3 - 2)	238.780.062,00	(164.262.649,94)	(82.044.102,14)	(16.482.841,46)
	5. Resultado (3 - 1)	309.958.062,00	59.248.451,06	149.231.766,86	124.182.305,54
% LOA/LDO		6,04	1,01	2,36	1,82

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual – exercícios de 2011 a 2014.

Os dados confrontados revelam que, no quadriênio analisado, o percentual de variação entre a despesa fixada no Anexo de Metas Fiscais e a despesa executada ficou abaixo de 5%, à exceção do exercício de 2011, no qual a LDO arrancou de uma projeção de R\$5.128.822.000,00 para uma execução de R\$5.438.780.062,00.

Assim, a compatibilidade entre a LDO e a LOA resta evidenciada no exercício em referência, uma vez que as alterações promovidas no decorrer da execução orçamentária não desvirtuaram o planejamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.2.2 Análise dos Programas

Os programas evidenciam a interação entre o planejamento (PPA e LDO) e o orçamento (LOA). Para análise da execução das metas físico-financeiras previstas no PPA, a Unidade Técnica selecionou⁴ 8 (oito) programas finalísticos abrangendo as áreas da Educação, Saúde, Segurança Pública e Infraestrutura.

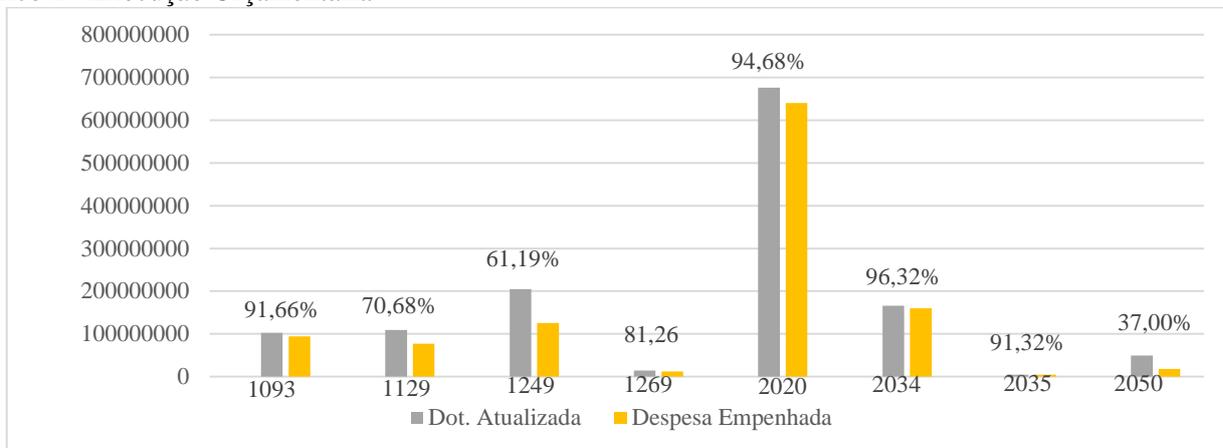
Quadro 1 - Programas Selecionados para Análise Técnica

Eixos	Programas	
3	1093	Gestão da Política de Saúde
3	1129	Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura de Transporte
2	1249	Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte
3	1269	Melhoria da Qualidade da Educação Básica
3	2020	Segurança e Cidadania
3	2034	Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial
3	2035	Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde
3	2050	Gestão do PAC e Obras de Saneamento

Fonte: Relatórios Siplag/Sepog, Siafem e PPA 2014.

Primeiramente, destaca-se os percentuais de execução e a análise dos valores unitários dos programas que foram assinalados para análise.

Gráfico 1 - Execução Orçamentária



Fonte: Relatórios Siplag/Sepog, Siafem e PPA 2014.

Do gráfico, deflui-se que dos programas selecionados o Programa 2020 – Segurança e Cidadania apresentou a maior despesa, com gastos de R\$640.155.526,13 do R\$676.101.325,46 fixado na LOA, representando uma execução de 94,68% do valor fixado.

Comparativamente, em percentuais de realização, os programas da Função Saúde (**1093** – Gestão da Política de Saúde, **2034** – Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial e **2035** – Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde) tiveram realização acima de 90%.

⁴ Critérios de relevância, materialidade e volume de recursos empenhados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

O programa de menor execução orçamentária em termos de despesa (2050 – Gestão do PAC e Obras de Saneamento) importou em 37% do fixado na LOA.

Em exame conjunto dos programas selecionados, a execução orçamentária foi inferior à planejada em 14,8%, ou seja, previu-se 1,32 bilhões e despendeu-se R\$1,13 bilhões.

2.2.3 Avaliação da Execução das Ações dos Programas Selecionados

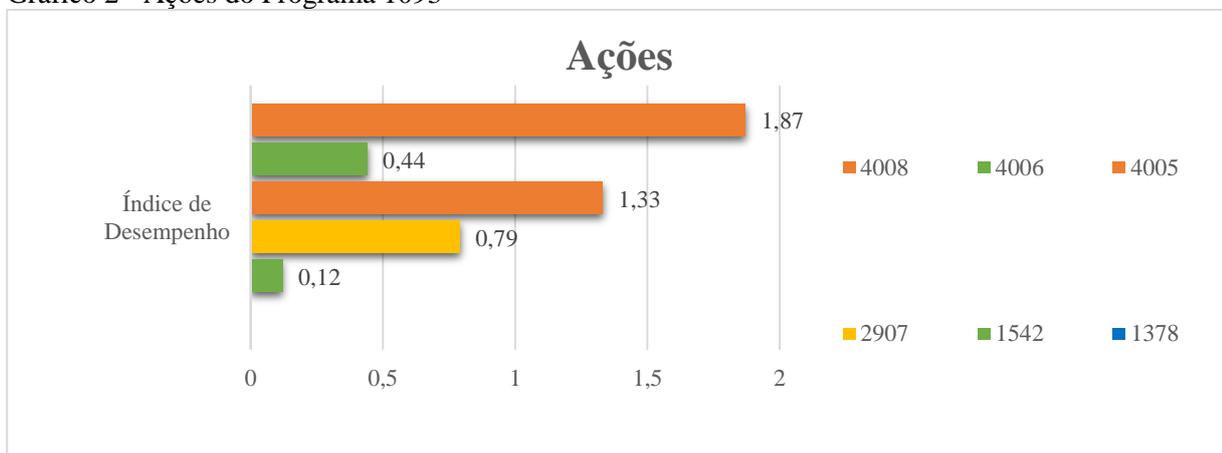
Para a avaliação do planejamento orçamentário do Estado foi utilizado o Índice de Desempenho (ID)⁵, obtido pela relação eficiência do gasto sobre a eficiência da execução das metas físicas, o qual permitiu classificar as ações em:

- Índice acima do previsto → $\leq 0,5$;
- Índice dentro do previsto → $> 0,5$ a $\leq 1,00$;
- Índice abaixo do previsto → $> 1,00$ a $\leq 2,00$; e
- Índice muito abaixo do previsto → $> 2,00$.

Verificadas as ações dos programas sob análise, a execução das mesmas alcançou o desempenho apresentado nos gráficos a seguir:

a) Programa 1093 – Gestão da Política de Saúde⁶

Gráfico 2 - Ações do Programa 1093



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

Na execução do Programa 1093 – Gestão da Política de Saúde, 2 (duas) ações merecem destaque, pois alcançaram Índice de Desempenho “acima do previsto” – 1542 (0,12) e 4006 (0,44). Quanto as demais, a 2907 (0,79) apresentou ID “dentro do previsto”, as 4005 (1,33) e 4008 (1,87) ficaram “abaixo do previsto”, enquanto a Ação 1378 não houve execução.

⁵ ID = [(valor liquidado/LOA + crédito) x 100]/[(realizado da meta física/previsto da meta física) x 100].

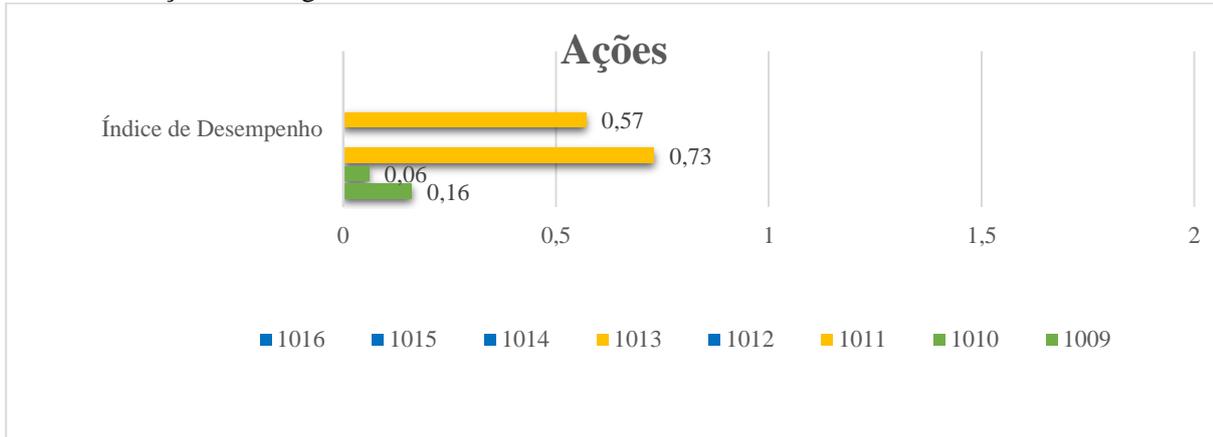
⁶ Órgãos envolvidos: Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (170002), Hospital Regional de Cacoal (170003) e Fundo Estadual de Saúde (170012).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

b) **Programa 1129** – Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura de Transporte⁷

Gráfico 3 - Ações do Programa 1129



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

Conforme demonstrado no gráfico, das 8 (oito) Ações do Programa de Reforço ao Desenvolvimento Social e da Infraestrutura de Transporte foram executadas as Ações 1009 (0,16) 1010 (0,06) que apresentaram Índice de Desempenho “acima do previsto”, e as 1011 (0,73) e 1013 (0,57) com ID “dentro do previsto”, enquanto as Ações 1016, 1015, 1014 e 1012 não houve execução.

c) **Programa 1249** – Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte⁸

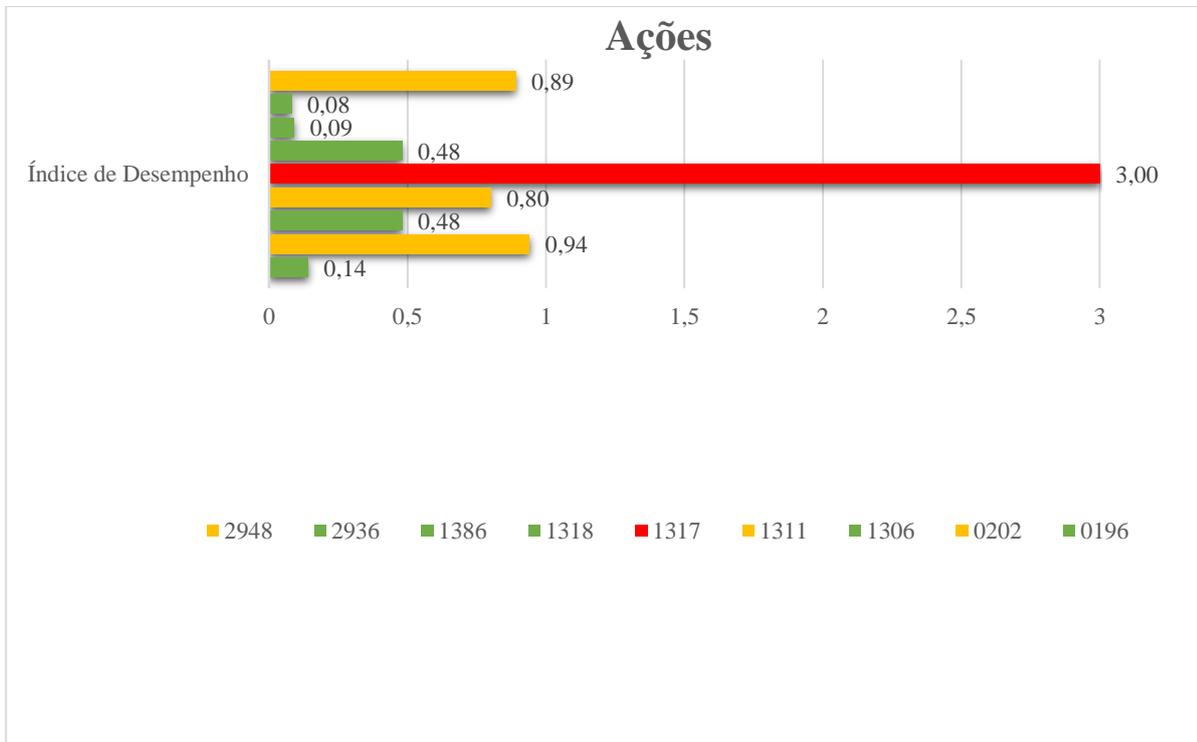
Gráfico 4 - Ações do Programa 1249

⁷ Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (130001), Departamento de Estradas de Rodagem e Transporte do Estado (140020), Fundo Estadual de Saúde (170012), Secretaria de Estado de Justiça (210001), Secretaria de Estado de Assistência Social (230001).

⁸ Órgãos envolvidos: Fundo para Infraestrutura de Transporte e Habitação (140011) e Departamento de Estradas de Rodagem e Transporte do Estado (140020).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

Quanto ao Programa 1249 – Desenvolvimento da Infraestrutura de Transporte verifica-se que as Ações 2936 (0,08), 1386 (0,09), 1318 (0,48), 1306 (0,48) e 0196 (0,14) atingiram Índice de Desempenho “acima do previsto”; as Ações 2948 (0,89), 1311 (0,80) e 0202 (0,94) tiveram ID “dentro do previsto”; e a Ação 1317 (3,00) ficou com ID “muito abaixo do previsto”.

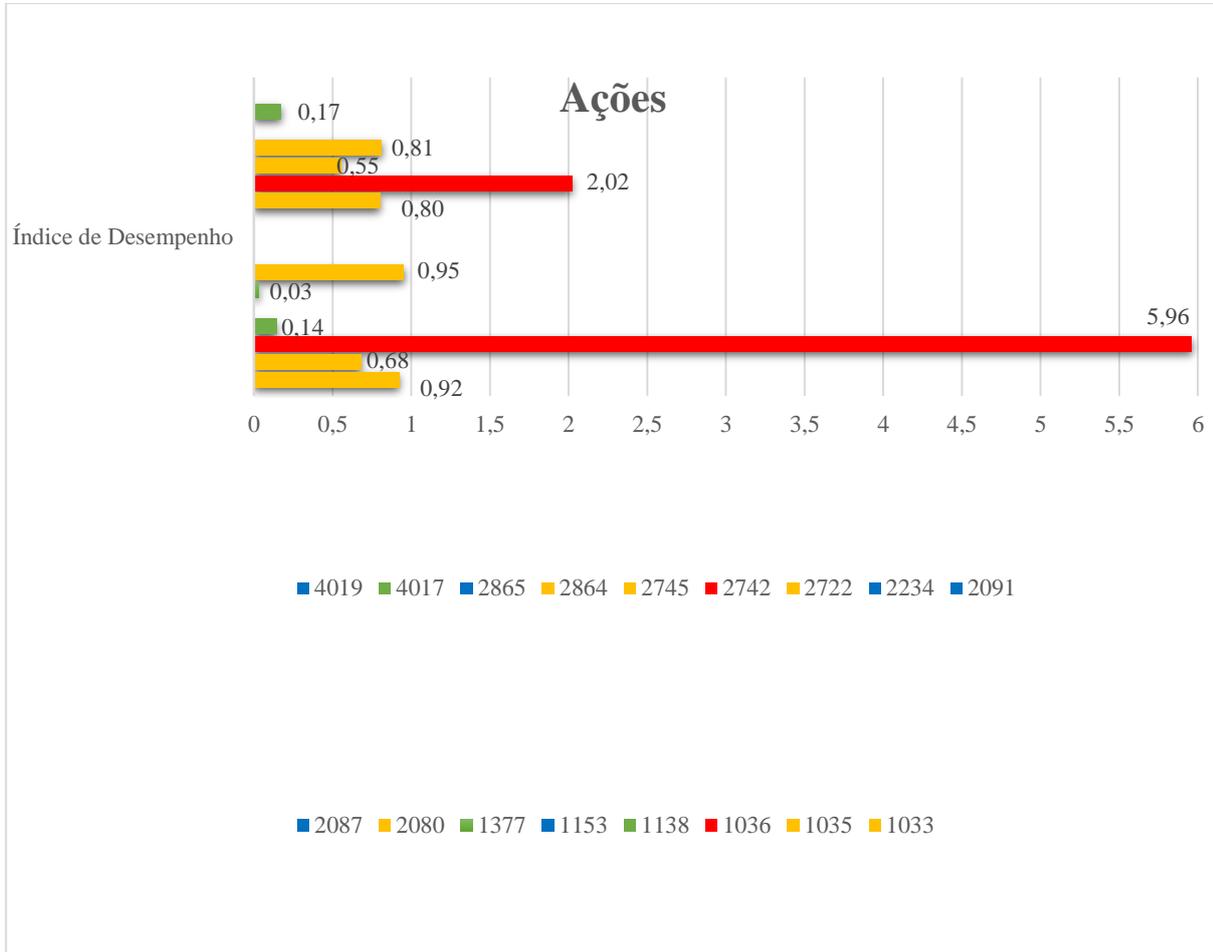
d) Programa 1269 – Melhoria da Qualidade da Educação Básica⁹

Gráfico 5 - Ações do Programa 1269

⁹ Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado da Educação (160001) e Instituto Estadual de Educação Rural Abaitara (160011).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

No que se relaciona ao Programa 1269 – Melhoria da Qualidade da Educação Básica das 17 (dezessete) ações, 3 (três) apresentaram Índice de Desempenho “acima do previsto” – 4017 (0,17), 1377 (0,03) e 1138 (0,14); 6 (seis) “dentro do previsto” – 2864 (0,81), 2745 (0,55), 2722 (0,80), 2080 (0,95), 1035 (0,68) e 1033 (0,92); e 2 (duas) ações com resultados “muito abaixo do previsto” – 2742 (2,02) e 1036 (5,96), enquanto as Ações 1419, 2865, 2234, 2091, 2087, 1153 não houve execução.

e) **Programa 2020 – Segurança e Cidadania**¹⁰

Gráfico 6 - Ações do Programa 2020

¹⁰ Órgãos envolvidos: Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania (150001), Polícia Civil (150003), Polícia Militar (150005), Fundo especial de Modernização e Reparelhamento da Polícia Militar (150015).

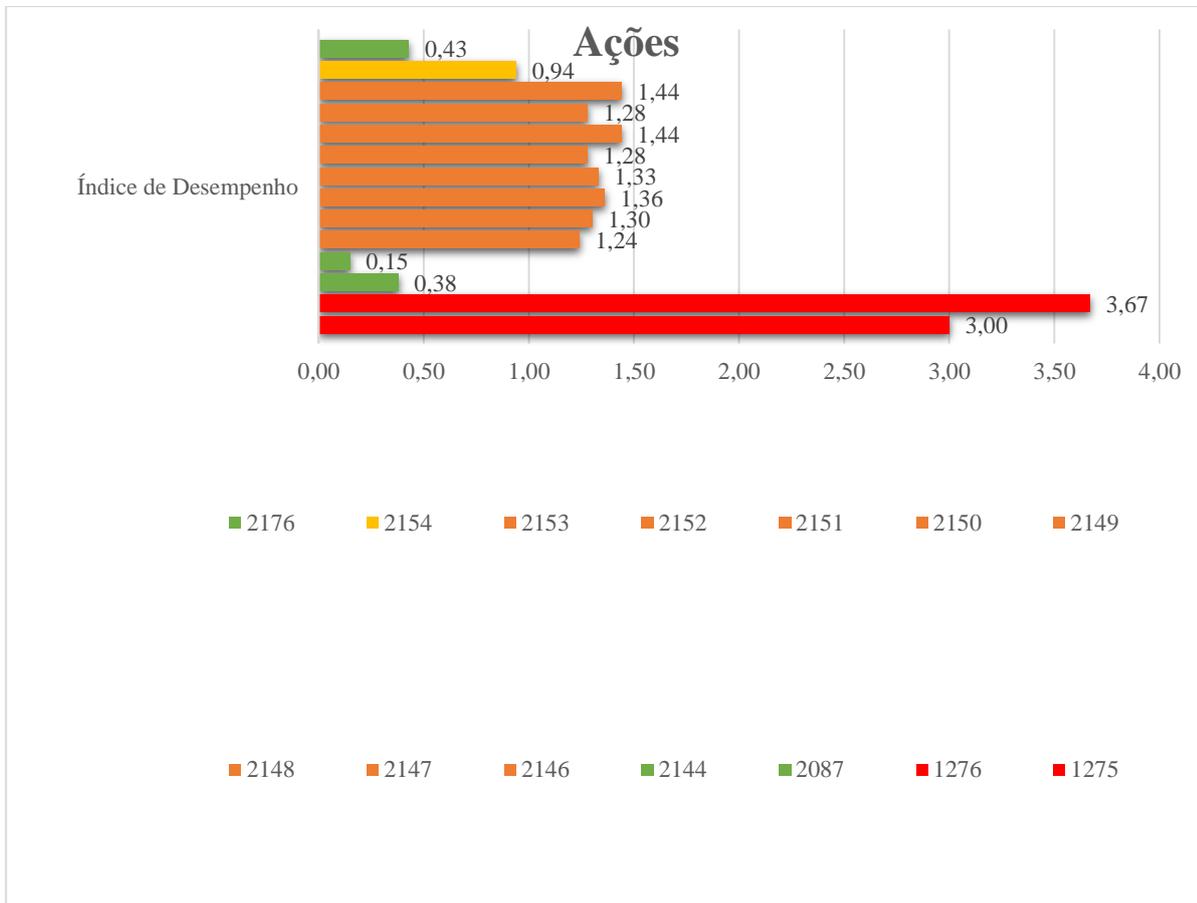
Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

Em relação ao Programa 2020 – Segurança e Cidadania, observa-se que das 14 (catorze) ações, 3 (três) apresentaram Índice de Desempenho “acima do previsto” – 2176 (0,43), 2144 (0,15), 2087 (0,38); 1 (uma) “dentro do previsto” – 2154 (0,94); 8 (oito) “abaixo do previsto” – 2153 (1,44), 2152 (1,28), 2151 (1,44), 2150 (1,28), 2149 (1,33), 2148 (1,36), 2147 (1,30), 2146 (1,24); e 2 (duas) “muito abaixo do previsto” – 1276 (3,67) e 1275 (3,00).

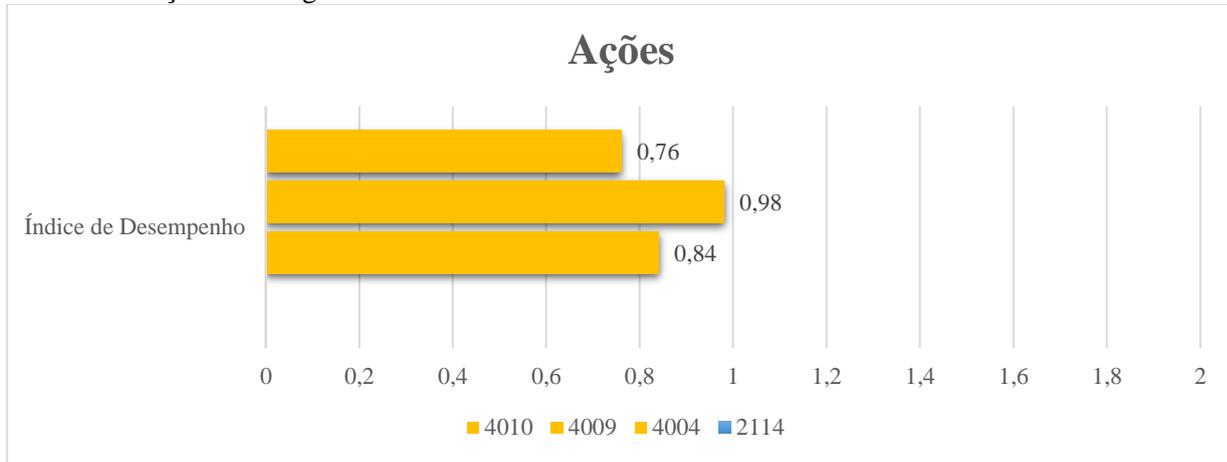
f) Programa 2034 – Gestão da Assistência Hospitalar e Ambulatorial¹¹

¹¹ Órgãos envolvidos: Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (170002), Hospital Regional de Cacoal (170003) e Fundo Estadual de Saúde (170012).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico 7 - Ações do Programa 2034

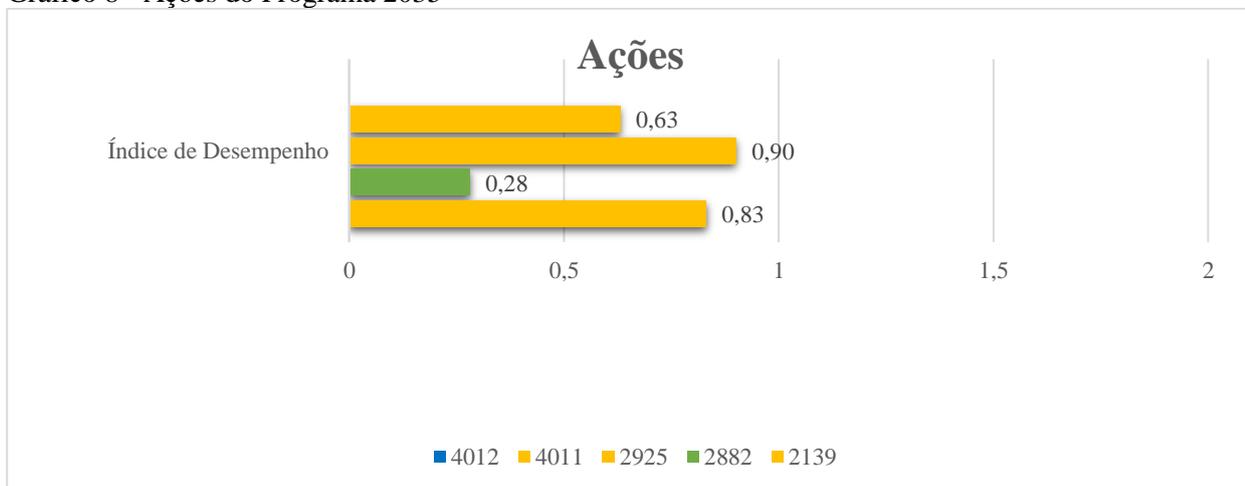


Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

No que tange ao Programa 2034, das 4 (quatro) ações para Gestão da Assistência Hospitalar Ambulatorial verifica-se que 1 (uma) não foi executada – 2114 e as demais apresentaram Índice de Desempenho “dentro do previsto” – 4010 (0,76), 4009 (0,98) e 4004 (0,84).

g) **Programa 2035** – Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde¹²

Gráfico 8 - Ações do Programa 2035



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

A respeito do Programa 2035 – Desenvolvimento das Atividades Específicas de Saúde, o melhor resultado foi constatado na Ação 2882 (0,28) com Índice de Desempenho “acima do previsto”. Figuraram com ID “dentro do previsto” as Ações 4011 (0,63), 2925 (0,90) e 2139 (0,83). A Ação 4012 apresenta resultado “não mensurável”.

h) **Programa 2050** – Gestão do PAC e Obras de Saneamento¹³

¹² Órgão envolvido: Fundo Estadual de Saúde (170012).

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

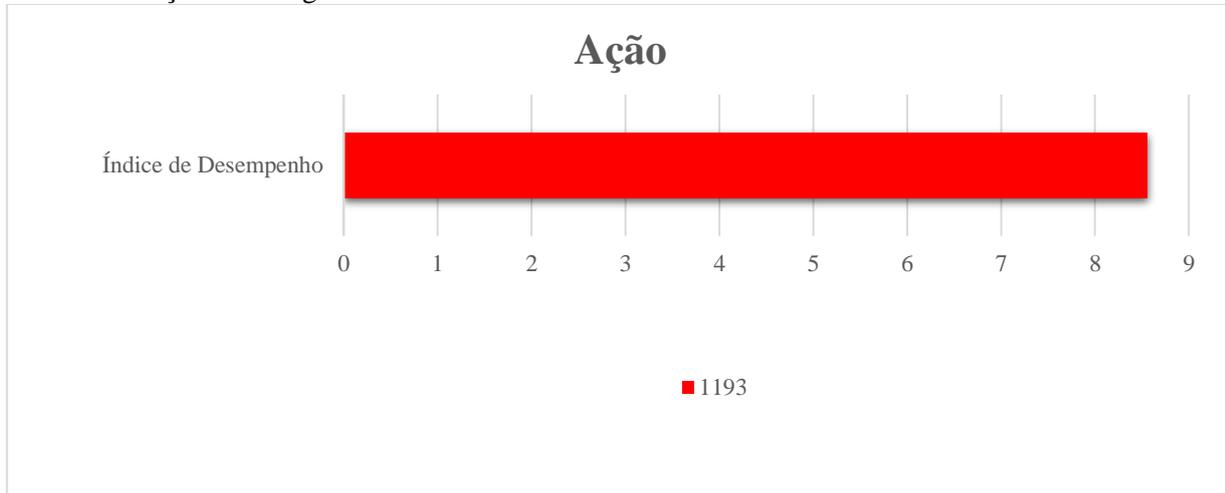
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Gráfico 9 - Ações do Programa 2050



Fonte: Relatórios SIPLAG/SEPOG; SIAFEM, PPA-2014.

O Índice de Desempenho da Ação 1193 (8,56) concernente ao Programa 2050 – Gestão do PAC e Obras de Saneamento apresentou-se “muito abaixo do previsto”.

Diante do desempenho dos programas selecionados, a Unidade Técnica registrou como **Achado 1**¹⁴ a ineficácia na execução orçamentária dos Programas 2020 – Segurança e Cidadania, 2050 – Gestão do PAC e Obras de Saneamento e 1129 – Programa de Reforço do Desenvolvimento Social e de Infraestrutura de Rondônia, os quais, a propósito, apresentam as seguintes peculiaridades:

a) o Programa 2050 – Gestão do PAC e Obras de Saneamento¹⁵, com a Ação 1193 – Aplicar Recursos Provenientes de Convênios, foi executado com os recursos do PAC transferidos por meio de contrato de repasse¹⁶, portanto, trata-se de recursos que ficam bloqueados na Unidade Gestora (CAIXA) e somente são desbloqueados para pagamento após a apresentação do relatório de execução de cada etapa do objeto do contrato devidamente atestada pela fiscalização da mandatária (CAIXA).

E, de acordo com o Comentário da Execução Orçamentária e Financeira do programa extraído do Relatório de Atividades Desenvolvidas – Avaliação do PPA 2012-2015¹⁷, as obras estavam em andamento, aguardando análise da Caixa Econômica Federal nos projetos, medições, documentos para aprovação, elaboração de Termos Aditivos na PGE, elaboração de Planilhas de reprogramação e elaboração de medições.

¹³ Órgãos envolvidos: a dotação da Superintendência de Gestão de Suprimentos, Logística e Gastos Públicos Essenciais – SUGESPE (110009) foi transferida (Lei 3.336/2014) para a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG (130001).

¹⁴ Pág. 1613.

¹⁵ Índice de desempenho de 2,18 ao invés de 8,56 como apurado pela Unidade Técnica, que utilizou o valor total da Ação 1193 (R\$301.520.707,00) que se encontra distribuída em vários programas em vez do valor da Ação 1193 do Programa 2050 (R\$107.824.992,00).

¹⁶ Instrumento administrativo, de interesse público, em que a transferência de recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal.

¹⁷ ID 176313, pág. 643.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

b) o Programa 1129 teve por fonte de recursos as Operações de Crédito (3215), receita que no exercício registrou uma insuficiência de arrecadação de R\$535.726.320,43, sem perder de vista que a liberação desses recursos se encontra atrelada a todo um “processo burocrático”.

c) o Programa 2020 contemplava 14 ações, em que a maioria das ações apresentaram desempenho abaixo do previsto (8 ações) e muito abaixo do previsto (2 ações). Nota-se que na realidade as ações com índice de desempenho $> 1,00$ a $\leq 2,00$ referem-se a ações voltadas ao pagamento de remuneração e auxílios a servidores da Segurança Pública (PC, PM e BM) que se encontram sujeitas à mobilidade de pessoal¹⁸. Quanto as que exibiram índice de desempenho $> 2,00$, a Ação 1276¹⁹ possuía os convênios como fonte de recursos e a Ação 1275²⁰ sofreu contingenciamento.

Há que se observar que foram selecionados programas dependentes de transferências ou liberação de recursos para sua execução, em outras palavras, os que estão suscetíveis ao impacto negativo do tempo elevado de execução das transferências ou liberações sobre o sucesso da política pública.

Entretanto, acolho o posicionamento técnico quanto a manutenção do Achado 1, em razão do baixo desempenho dos programas e ações em relação aos objetivos e metas físicas e orçamentárias programadas no PPA, sem prejuízo, contudo, de recomendação à Secretária de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog) que contemple no processo de elaboração do PPA, a reavaliação das informações de desempenho dos anos anteriores, com vistas ao aprimoramento do conjunto de indicadores e metas constantes do Plano Plurianual.

2.3 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO é o instrumento de conexão entre o plano estratégico das ações governamentais (PPA) e o plano operacional a ser executado (LOA), elaborado visando à convergência entre um instrumento de longo prazo e outro de curto prazo, que deverá conter as metas e prioridades da Administração Pública para realização dos objetivos propostos.

Em atendimento ao disposto no artigo 134²¹ da Constituição Estadual, as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício financeiro de 2014, foram estabelecidas na Lei 3.140, de 17 de julho de 2013, publicada no DOE 2259, de 19 de julho de 2013, compreendendo as metas e resultados fiscais; as prioridades e metas físicas da administração Pública Estadual; a estrutura e organização dos orçamentos; as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações; as disposições relativas à dívida pública estadual; as disposições relativas às despesas com pessoal e encargos sociais; o controle e a transparência, a política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento; e as disposições sobre alterações na legislação tributária estadual.

¹⁸ Registra-se a passagem no ano de 2014 de militares inativos para os quadros da União.

¹⁹ Assegurar a aquisição de bem permanente da Unidade.

²⁰ Realizar obras e melhorias de infraestrutura.

²¹ Art. 134. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, obedecendo aos dispositivos estatuídos nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional 21, de 03/07/2001).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

As estratégias de desenvolvimento destacadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias expressam a forma que o Governo do Estado escolheu para enfrentar os problemas que se apresentam nos cenários econômico e social, destarte, a LDO 2014, em seu artigo 3º, estabeleceu - a exemplo das anteriores - as seguintes prioridades:

- Elevação da qualidade de vida, redução das desigualdades sociais entre regiões, inclusão social, oferta de serviços públicos com qualidade dando ênfase para a educação, saúde e segurança;
- Desenvolvimento sustentável, gestão ambiental e territorial, competitividade, equilíbrio das finanças públicas, responsabilidade fiscal e modernização da gestão;
- Combate à pobreza e extrema pobreza.

Para tanto, os incisos I a XXXVIII do artigo mencionado previu promover as seguintes ações, *in verbis*:

I - Incentivar programas de geração de emprego e renda em parcerias com outras esferas de Governo e com a iniciativa privada;

II - Aumentar a capacidade de investimento, promover a Parceria Público-Privada - PPP, o aperfeiçoamento dos mecanismos de arrecadação, a racionalização e melhoria dos gastos públicos, a alavancagem de recursos e a qualidade dos serviços prestados à sociedade;

III - Formular diretrizes e políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do Estado;

IV - Promover a gestão de áreas protegidas de uso direto e indireto para a defesa e uso sustentável dos recursos naturais;

V - Realizar ações na área de infraestrutura que visem a minimizar os desequilíbrios existentes entre as regiões de desenvolvimento;

VI - Implantar políticas que visem ao desenvolvimento científico e tecnológico do Estado;

VII - Aumentar a arrecadação tributária;

VIII - Desenvolver o planejamento governamental;

IX - Aperfeiçoar a eficiência de alocação dos recursos orçamentários;

X - Implantar a política de valorização do Servidor com foco na qualidade de vida e melhoria na condição de trabalho e remuneração;

XI - Realizar ações na área social que visem à proteção da delinquência de crianças e adolescentes, combate às drogas e recuperação de drogados;

XII - Promover ações integradas de segurança, saúde e educação buscando garantir a segurança pública para o cidadão, redução da criminalidade, redução da superpopulação carcerária, gestão e execução de políticas de saúde com ações voltadas para o cidadão, universalização da educação com qualidade, acesso para todos, educação em tempo integral, combate à evasão escolar, melhoria das estruturas físicas e tecnológicas das escolas e ensino profissionalizante;

XIII - Fomentar e apoiar ações voltadas à ressocialização do apenado e do egresso, seja na educação, no trabalho ou no apoio à família;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

XIV - Humanizar o sistema penitenciário e socioeducativo do Estado de modo a promover as condições básicas de tratamento e a reinserção social aos apenados e aos adolescentes em conflito com a lei, bem como a prestação de assistência médica e profissionalização;

XV - Priorizar as ações de saneamento básico no Estado;

XVI - Promover ações de vigilância em saúde epidemiológica ambiental e sanitária, desenvolvendo ações de proteção, promoção, prevenção, redução e eliminação de riscos à saúde nos municípios do Estado de Rondônia;

XVII - Apoiar e fomentar a prática de atividades esportivas, como fator de inclusão social com o objetivo da retirada de crianças e adolescentes do convívio das ruas, onde a utilização de drogas passa a ser o principal atrativo para quem não tem perspectiva de futuro;

XVIII - Implantar programas sociais para o desenvolvimento pleno e integral da criança e do adolescente, geração de oportunidades para a proteção da juventude, redução da vulnerabilidade social das famílias rondonienses;

XIX - Apoiar e fomentar a economia solidária, o empreendedorismo e o microcrédito;

XX - Incentivar as parcerias público-privadas;

XXI - Promover a cidadania, combater as situações de desigualdades sociais e ofertar oportunidades para a cultura, o esporte e o lazer;

XXII - Ampliar investimentos na melhoria da infraestrutura, ampliação, reforma e construção de equipamentos culturais e esportivos no Estado;

XXIII - Proceder à modernização da estrutura organizacional e tecnológica do Tribunal de Contas do Estado;

XXIV - Modernizar e desburocratizar a estrutura organizacional e os processos e trabalho;

XXV - Ampliar a infraestrutura de transporte e logística intermodal do Estado;

XXVI - Projetar e edificar a Escola de Contas do Estado de Rondônia;

XXVII - Prover os Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Defensoria Pública e Órgãos do Estado de recursos necessários para implantação de programas para modernização de suas estruturas organizacionais e de pessoal;

XXXVIII - Implantar a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER/RO.

Por último, observa-se que a LDO 2014 manteve estabelecido (artigo 20), a exemplo da LDO 2013, que a Lei Orçamentária Anual deveria conter reserva de contingência, em programação específica, constituída exclusivamente com recursos do Orçamento Fiscal, em montante de no mínimo 0,5% (meio por cento) e no máximo 2,00% (dois por cento) da receita corrente líquida prevista para o exercício de 2014, e será destinada a atender passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

2.4 Lei Orçamentária Anual – LOA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

A Lei Orçamentária Anual - LOA deve compreender a programação das ações a serem executadas, visando à viabilização das diretrizes, dos objetivos e das metas programadas no Plano Plurianual, na busca de sua concretização em consonância com as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em atendimento ao disposto no §5º do artigo 165 da CF, a Lei 3.313, de 20 de dezembro de 2013, publicada no DOE 2366, de 20/12/2013, aprovou o Orçamento Geral do Estado de Rondônia para o exercício de 2014, que estimou a receita total em R\$6.975.299.323,00 e fixou as despesas em igual valor, compreendendo R\$5.600.876.449,00 no Orçamento Fiscal e R\$1.374.422.824,00 no Orçamento da Seguridade Social.

Destaca-se os seguintes pontos da LOA 2014:

Artigo 8º:

- Autoriza os Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; o Presidente do Tribunal de Contas do Estado, o Procurador-Geral do Ministério Público e o Defensor-Geral da Defensoria Pública a realocar dotações de uma mesma categoria econômica (transposição) ou de uma categoria econômica para outra (transferência) dentro da mesma unidade orçamentária, até o limite de 10% da dotação da unidade orçamentária, devendo ser preservada as dotações decorrentes de emendas parlamentares.

Artigo 12:

- Autoriza o Poder Executivo a realocar recursos do Tribunal de Justiça (remanejamento) para cobertura de déficits orçamentários para pagamentos de despesa com pessoal do Poder Executivo até o limite da diferença apurada, se verificado, em 1º de dezembro, que os recursos orçamentários para pagamento dos precatórios expedidos pelo Tribunal de Justiça forem superiores ao total dos depósitos a serem efetuados até o final do exercício financeiro, na forma do artigo 2º, §§ 1º e 2º da EC 62/2009.

Artigo 14:

- Autoriza o Poder Executivo a reprogramar as despesas para adequações de emendas parlamentares aprovadas pelo Poder Legislativo, mediante ofício do autor da emenda à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog).

Por fim, observa-se que para utilização da reserva de contingência a LOA 2014 exige prévia autorização Legislativa, exceto em caso de abertura de crédito extraordinário, nos termos do artigo 44 da Lei 4.320/1964.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3. RESPONSABILIDADE ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL
- 3.1 Lei Orçamentária Anual – LOA
- 3.1.1 Receitas Previstas e Realizadas

A Lei 3.313, de 20 de dezembro de 2013, estimou a receita do Estado de Rondônia para o exercício de 2014 em R\$6.975.299.323,00, desta previsão realizou-se R\$6.958.816.481,54, conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 2 - Previsão e Realização da Receita do Estado em 2014

Receita	Previsão (a)	Realização (b)	Resultado		
			Valor (b - a)	%	ΔV%
RECEITAS CORRENTES (I)	7.498.415.836,00	7.757.753.386,15	259.337.550,15	103,46	3,46
Receita Tributária	3.467.889.562,00	3.505.169.123,85	37.279.561,85	101,07	1,07
Receita de Contribuições	355.709.110,00	495.959.874,07	140.250.764,07	139,43	39,43
Receita Patrimonial	180.760.378,00	227.470.610,56	46.710.232,56	125,84	25,84
Receita de Serviços	173.883.498,00	192.233.486,51	18.349.988,51	110,55	10,55
Transferências Correntes	3.031.379.308,00	3.060.421.602,08	29.042.294,08	100,96	0,96
Outras receitas correntes	288.793.980,00	276.498.689,08	-12.295.290,92	95,74	-4,26
RECEITAS DE CAPITAL (II)	359.909.396,00	90.548.964,85	-269.360.431,15	25,16	-74,84
Operações de crédito	267.448.775,00	62.379.901,51	-205.068.873,49	23,32	-76,68
Alienação de bens	0,00	369.435,28	369.435,28	0,00	-
Amortização de empréstimos	9.368,00	3.720,79	-5.647,21	39,72	-60,28
Transferências de capital	92.451.253,00	27.795.907,27	-64.655.345,73	30,07	-69,93
Outras transferências de capital	0,00	0,00	0,00	0,00	-
DEDUÇÃO DO FUNDEB (III)	883.025.909,00	889.485.869,46	6.459.960,46	100,73	0,73
TOTAL [(V = (I + II) - III)]	6.975.299.323,00	6.958.816.481,54	-16.482.841,46	99,76	-0,24

Fonte: Relatório Técnico, pag. 1615.

O demonstrativo acima revela que a receita realizada atingiu 99,76% da previsão orçamentária, ocorrendo, portanto, um déficit de arrecadação da ordem de R\$16.482.841,46 representando 0,24% do montante previsto de R\$6.975.299.323,00. Assim, os dados das receitas segregadas por categoria econômica indicam que as receitas correntes, efetivamente arrecadadas, foram 3,46% superiores às previstas, enquanto as receitas de capital foram 74,84% inferiores à previsão.

O Corpo Instrutivo, ao analisar a execução orçamentária da receita²², observou que as Receitas de Capital, sobretudo as Operações de Crédito e as Transferências de Capital, foram as grandes responsáveis pela frustração na arrecadação no exercício de 2014 de aproximadamente R\$270.000.000,00.

Esse cenário motivou a Unidade Instrutiva a formular o seguinte apontamento de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Rondônia, Dr. Confúcio Aires Moura, *in verbis*:

Achado n. 4 O Governo do Estado de Rondônia não tem empenhado os esforços necessários a fim de obter efetivamente os recursos oriundos das Operações de Crédito e Transferências de Capital, haja vista que nos últimos dois anos houve frustração das

²² Execução Orçamentária da Receita do Estado de Rondônia, Tabela 27, pag. 1615 da Instrução Inicial.

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

receitas de capital. Infringência: Artigo 11 c/c art.1º da LRF, o qual preconiza que “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”.

Inicialmente cabe destacar que **Operações de Crédito** são recursos financeiros oriundos da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos junto a entidades públicas ou privadas, internas ou externas, enquanto **Transferências de Capital** compreende a entrega de recursos, de um ente (chamado “transferidor”) a outro (chamado “beneficiário”, ou “recebedor”).

O sentido subjacente que o artigo 11 da LRF traz embutido é a ordem desferida diretamente aos entes da Federação para que instituíam, façam a previsão e efetivamente arrecadem todos os **tributos** de suas competências. O seu parágrafo único, por seu turno, prevê sanção a ser imposta aos federados desobedientes.

Assim, fácil perceber que o achado trata da falta de esforços do Governo do Estado de Rondônia em obter efetivamente os recursos oriundos das **Operações de Créditos e Transferências de Capital**. Portanto, não há que se falar em infringência ao artigo 11 c/c artigo 1º da LRF, uma vez que a responsabilização na gestão de que trata este artigo diz respeito a previsão e efetiva arrecadação de todos os **tributos**²³ da competência do ente da Federação. Assim, sem maiores delongas afastamos o **Achado 4**.

3.1.1.1 Evolução das Receitas Arrecadadas

Tabela 3 - Evolução da Receita Orçamentárias do Estado – Período de 2011 a 2014

Receita	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
RECEITAS CORRENTES	5.656.570.572,54	99,12	5.834.738.080,97	99,08	5.616.915.246,32	93,71	6.868.267.516,69	98,70
Receita Tributária	2.831.786.692,37	49,62	3.032.793.494,65	51,50	3.083.087.176,80	51,44	3.505.169.123,85	50,37
Receita de Contribuições	466.845.042,49	8,18	311.396.588,51	5,29	324.472.229,31	5,41	495.959.874,07	7,13
Receita Patrimonial	132.348.916,38	2,32	181.781.797,53	3,09	117.155.907,88	1,95	227.470.610,56	3,27
Receita Agropecuária	-	-	-	-	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-	-	-	-	-
Receita de Serviços	128.242.502,63	2,25	153.682.596,60	2,61	177.545.238,05	2,96	192.233.486,51	2,76
Transferências Correntes	2.523.873.349,79	44,23	2.561.055.233,57	43,49	2.719.253.812,03	45,37	3.060.421.602,08	43,98
Outras receitas correntes	305.271.544,59	5,35	353.283.937,97	6,00	1.614.555,00	0,03	276.498.689,08	3,97
(-) deduções do Fundeb	731.797.475,71	12,82	759.255.567,86	12,89	806.213.672,75	13,45	889.485.869,46	12,78
RECEITAS DE CAPITAL	49.983.452,56	0,88	53.951.284,10	0,92	376.847.649,51	6,29	90.548.964,85	1,30
Operações de crédito	40.600.000,00	0,71	13.912.500,00	0,24	347.328.094,06	5,79	62.379.901,51	0,90
Alienação de bens	150.300,00	0,00	20.150,00	0,00	976.886,00	0,02	369.435,28	0,01
Amortização de empréstimos	5.782,12	0,00	14.458,14	0,00	10.039,07	0,00	3.720,79	0,00
Transferências de capital	9.227.370,44	0,16	40.004.175,96	0,68	28.532.630,38	0,48	27.795.907,27	0,40
Outras transferências de capital	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	5.706.554.025,10	100,00	5.888.689.365,07	100,00	5.993.762.895,83	100,00	6.958.816.481,54	100,00

Fonte: Anexo 10 da Lei 4.320/64, págs. 1201-1205.

²³ Nos termos do artigo 145 da nossa Constituição Federal e do artigo 5º do CTN, tributos são: a) Impostos. b) Taxas, cobradas em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. c) Contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

A receita arrecadada por categoria econômica e por origem, durante o ano de 2014, demonstrada acima, registra receitas correntes no montante de R\$6.868.267.516,69 e de capital na ordem de R\$90.548.964,85, equivalentes a 98,70% e 1,30% da arrecadação total, respectivamente.

Na análise do quadriênio verifica-se que a receita orçamentária total cresceu anualmente durante todo o período de referência – de 2011 a 2014. O percentual das receitas correntes na composição total (98,70%), em 2014, representa elevação em relação ao ano anterior, quando o valor correspondeu a 93,71%, revelando crescimento das receitas correntes num percentual superior ao das receitas de capital que arrecadou apenas 1,30% do total das receitas arrecadadas no exercício. Em 2014, as receitas correntes aumentaram 4,99% se comparadas com as de 2013, e as receitas de capital reduziram no mesmo percentual em relação ao ano anterior.

Por fim, as receitas do Estado no ano de 2014 atingiram o montante de R\$6.958.816.481,54, do qual R\$3.505.169.123,85 proveram de receitas tributárias e R\$3.060.421.602,08 de transferências correntes, representando, respectivamente, 50,37% e 43,98 % da arrecadação orçamentária total. Pelos números, vê-se que um pouco mais da metade da arrecadação se efetiva dentro do Estado e o restante decorre de repasses constitucionais (obrigatórios). A análise dessas duas variáveis indica que quanto maior o percentual das receitas próprias, em relação à receita total do Estado, maior é a capacidade de sustentabilidade.

Buscando outros subsídios, o relatório técnico fornece, para exame, uma série de dados em que o ICMS recebe destaque entre os demais componentes da receita tributária, pois sua arrecadação correspondeu a R\$2.992.856.239,91. Entretanto, constata-se que o mesmo não atingiu a previsão de R\$3.036.653.853,00, consoante execução da receita tributária demonstrada na Tabela 4.

Tabela 4 - Execução Orçamentária da Receita Tributária - 2014

DESCRIÇÃO DAS RECEITAS	ORÇADO LOA (a)	ARRECADADO (b)	DIFERENÇA (c = b - a)	EXECUÇÃO
Receita Tributária Bruta	3.467.889.562,00	3.505.169.123,85	37.279.561,85	101,07
Impostos	3.386.307.724,00	3.417.335.975,45	31.028.251,45	100,92
ICMS	3.036.653.853,00	2.992.856.239,91	-43.797.613,09	98,56
IPVA	135.269.110,00	210.274.304,14	75.005.194,14	155,45
IRRF	209.308.993,00	207.598.012,29	-1.710.980,71	99,18
ITCMD	5.075.768,00	6.607.419,11	1.531.651,11	130,18
Taxas	81.581.838,00	87.833.148,40	6251310,4	107,66
Deduções do Fundeb	465.592.419,00	477.808.011,00	12.215.592,00	102,62
Receita Tributária Líquida	3.002.297.143,00	3.027.361.112,85	25.063.969,85	100,83

Fonte: Relatório Técnico, pág. 1623.

3.1.2 Despesas Públicas

No presente tópico, trataremos sobre a despesa do Governo do Estado de Rondônia, enfocando a autorização orçamentária, por categoria econômica, serviço da dívida, transferências aos municípios, investimentos e inversões financeiras, distribuição por Poder e sua evolução no período de 2011 a 2014. Ainda são demonstradas as vinculações constitucionais e a aplicação mínima constitucional em Educação e Ações e Serviços Públicos de Saúde.

O Orçamento do Estado de Rondônia, referente ao exercício de 2014, foi aprovado com receitas estimadas em R\$6.975.299.323,00 e despesas fixadas em igual montante. No decorrer de sua execução, com a edição de decretos de suplementação, foram adicionados créditos no montante de

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

R\$1.541.202.096,28, que subtraídos das anulações de dotação, elevaram a autorização orçamentária para R\$7.985.544.616,25, como especifica a tabela a seguir:

Tabela 5 - Especificação do Orçamento Final

Autorização Orçamentária	Valor	(+/-)
1. Dotação Inicial (1)	6.975.299.323,00	(+)
2. Dotação Suplementar (2)	1.541.202.096,28	(+)
2.1) excesso de arrecadação	648.723.030,72	
2.2) superávit financeiro	361.522.262,53	
2.3) anulação total ou parcial	530.956.803,03	
3. Dotação Cancelada (3)	530.956.803,03	(-)
4. Total (1 + 2 - 3)	7.985.544.616,25	

Fonte: Relatório Técnico sobre as Contas do Governo/2014, pág. 1652.

Apesar das alterações, que elevaram a despesa autorizada ao patamar de R\$7.985.544.616,25, apenas R\$6.726.560.345,46 foram efetivamente empenhados (84,23% da dotação atualizada). Esse valor é inferior ao valor inicialmente autorizado na LOA, conforme evidenciado na Tabela 6:

Tabela 6 - Dotação Atualizada e Despesa Executada em 2014

Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (a)	Dotação Atualizada (b)	Despesas Empenhadas (c)	Resultado	
				Valor (c - b)	%
Despesas Correntes	5.982.075.090,00	6.534.706.752,20	6.046.851.228,57	(487.855.523,63)	89,90
Pessoal e Encargos Sociais	3.158.935.955,00	3.231.777.191,97	3.116.787.177,91	(114.990.014,06)	46,34
Juros e Encargos da Dívida	120.508.000,00	87.828.072,20	87.822.072,20	(6.000,00)	1,31
Outras Despesas Correntes	2.702.631.135,00	3.215.101.488,03	2.842.241.978,46	(372.859.509,57)	42,25
Despesas de Capital	887.858.792,00	1.373.234.514,05	679.709.116,89	(693.525.397,16)	10,10
Investimentos	732.785.437,00	1.223.303.462,85	533.609.949,53	(689.693.513,32)	7,93
Inversões Financeiras	5.181.212,00	10.337.930,70	6.506.718,70	(3.831.212,00)	0,10
Amortização da Dívida	149.892.143,00	139.593.120,50	139.592.448,66	(671,84)	2,07
Reserva de Contingência	105.365.441,00	77.603.350,00	0,00	(77.603.350,00)	-
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	6.975.299.323,00	7.985.544.616,25	6.726.560.345,46	(1.258.984.270,79)	100,00

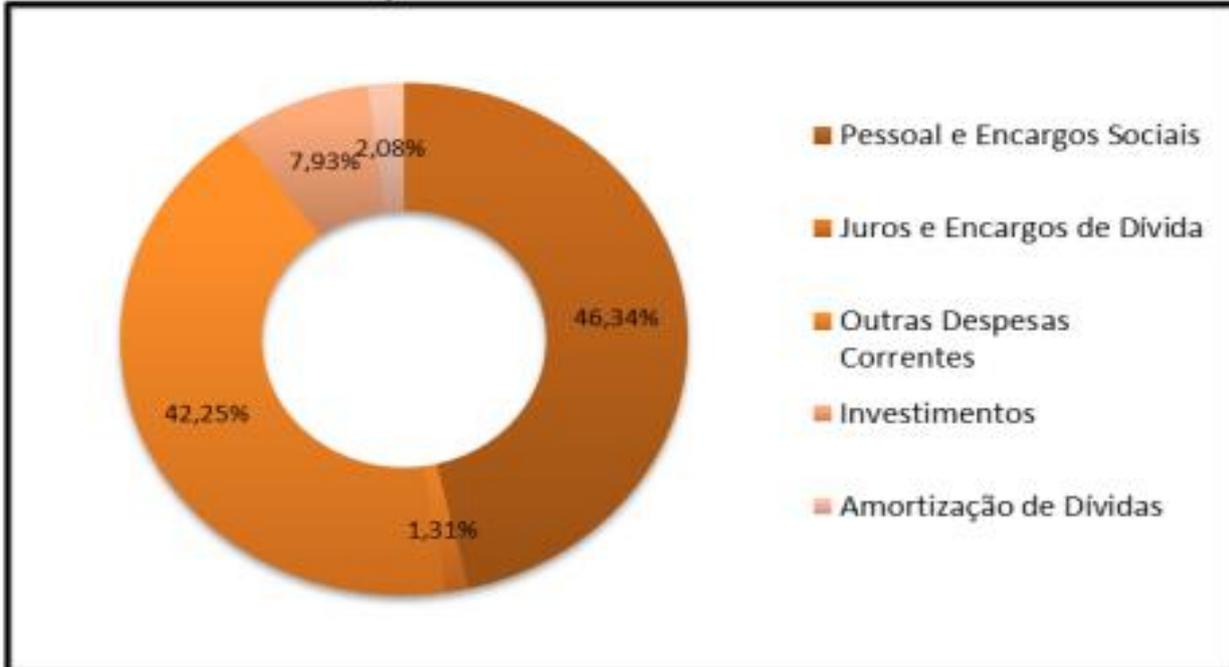
Fonte: Balanço Geral do Estado de Rondônia – 2014.

Analisando o percentual empenhado por Categorias Econômicas, observa-se que 89,90% corresponde a Despesas Correntes e 10,10% a de Capital. Dentre as Despesas Correntes, o grupo “Pessoal e Encargos Sociais” concentrou a maior parcela do gasto do Governo (46,34%), seguida de “Outras Despesas Correntes” (42,25%) cujo grupo abrange principalmente as despesas relativas ao pagamento de aposentadorias do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e a distribuição constitucional aos municípios. Por outro lado, na de Capital, chama atenção o grupo “Investimentos”, que abrange a execução de obras, inclusive a aquisição de imóveis considerados necessários à realização dessas obras e as instalações, equipamentos e materiais permanentes, que representou apenas 7,93% do total das despesas realizadas em 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Imagem 1 - Percentual Empenhado por Grupo de Natureza da Despesa - 2014



Fonte: Gráfico 24 do Relatório Técnico sobre as Contas do Governo/2014, pág. 1654.

O Corpo Instrutivo ao analisar a despesa do Estado por classificação institucional, no período de 2011 a 2014, evidenciou a participação de cada Poder/Órgão na despesa total do Estado, consoante imagem a seguir:

Imagem 2 - Despesas Segundo a Classificação Institucional – período de 2011 a 2014

PODER/ÓRGÃO	2011	ΔV%	2012	ΔV%	2013	ΔV%	2014	ΔV%	ΔH%
Executivo	4.634.578.785,72	85,21%	5.083.029.058,68	85,85%	5.512.580.287,80	85,08%	5.544.658.645,38	82,43%	0,58%
Assembleia Legislativa	144.612.710,46	2,66%	158.298.669,83	2,67%	197.325.805,95	3,05%	199.061.872,91	2,96%	0,88%
Judiciário + FUJU	433.452.238,36	7,97%	445.105.924,93	7,52%	500.693.667,25	7,73%	691.293.315,75	10,28%	38,07%
Tribunal de Contas + FDI	77.761.080,46	1,43%	89.437.498,03	1,51%	90.903.795,97	1,40%	99.929.772,97	1,49%	9,93%
Ministério Público + FUNDIMPLE	148.375.247,00	2,73%	144.769.161,59	2,45%	177.605.234,89	2,74%	191.616.738,45	2,85%	7,89%
TOTAL	5.438.780.062,00	100,00%	5.920.640.313,06	100,00%	6.479.108.791,86	100,00%	6.726.560.345,46	100,00%	3,82%

Fonte: SIAFEM 2011/2014 - Anexo 02 a Lei 4.320/64

ΔV% - Percentual em relação ao total das despesas realizadas

ΔH% - Variação percentual do gasto no exercício de 2014 em relação ao de 2013

Fonte: Tabela 46 do Relatório Técnico sobre as Contas do Governo/2014, pág. 1657.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Adotando idêntica metodologia observa-se que a participação do Poder Executivo na despesa total do Estado diverge do apurado pela Instrução Técnica, tendo em vista que o Corpo Técnico não excluiu as despesas do RPPS, consoante tabela a seguir:

Tabela 7 - Despesas Segundo a Classificação Institucional – Período 2011 a 2014

PODER/ÓRGÃO	2011	ΔV%	2012	ΔV%	2013	ΔV%	2014	ΔV%	ΔH%
Poder Executivo	4.430.188.866,55	81,46	4.809.507.176,16	81,23	5.209.049.925,97	80,40	5.215.626.056,25	77,54	0,13
Poder Legislativo	144.612.710,46	2,66	158.298.669,83	2,67	197.325.805,95	3,05	193.061.872,91	2,87	-2,16
Poder Judiciário + Fuju	433.452.238,36	7,97	445.105.924,93	7,52	500.693.667,25	7,73	691.293.315,75	10,28	38,07
Tribunal de Contas + FDI	77.761.080,46	1,43	89.437.498,03	1,51	90.903.795,97	1,40	99.929.772,97	1,49	9,93
Ministério Público + FUNDIMPER	148.375.247,00	2,73	144.769.161,59	2,45	177.605.234,89	2,74	191.616.738,45	2,85	7,89
RPPS (Funprero/Funprecap /Iperon)	204.389.919,17	3,76	273.521.882,52	4,62	303.602.361,83	4,69	335.032.589,13	4,98	10,35
Total	5.438.780.062,00	100,00	5.920.640.313,06	100,00	6.479.180.791,86	100,00	6.726.560.345,46	100,00	3,82

Fonte: Balanço Orçamentário dos Poderes/Órgãos – Período 2011 a 2014.

A série em estudo demonstra que as participações do Poder Executivo, incluído a Defensoria Pública, na despesa total do Estado foram as únicas que diminuíram ao longo do período de 2011 a 2014, passando de 81,46% em 2011 para 77,54% em 2014, registrando uma redução de 3,92 pontos percentuais.

Por sua vez, os demais Poderes e Órgãos tiveram suas participações aumentadas no mesmo período, veja-se: a) Assembleia Legislativa passou de 2,66% para 2,87%, acréscimo de 0,21 ponto percentual; b) Tribunal de Justiça passou de 7,97% para 10,28%, aumento de 2,31 pontos percentuais; c) Tribunal de Contas passou de 1,43% para 1,49%, acréscimo de 0,06 ponto percentual; e d) Ministério Público de 2,73% para 2,85%, aumento de 0,12 ponto percentual.

3.1.2.1 Despesa Segundo a Classificação Funcional Programática

A classificação da despesa orçamentária por função de governo corresponde ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público, visando atender às necessidades da sociedade.

A imagem a seguir extraída do Relatório Técnico apresenta, em valores atualizados, a despesa realizada por funções nos exercícios de 2013 e 2014, bem como seus percentuais na composição do total executado no exercício em apreciação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Imagem 3 - Despesa por Função de Governo

FUNÇÕES	ANO 2013		ANO 2014		ΔH%
	VALOR	ΔV%	VALOR	ΔV%	
Legislativa	283.186.284,07	4,37%	287.232.106,29	4,27%	1,43%
Judiciária	500.695.609,07	7,73%	691.551.527,18	10,28%	38,12%
Essencial à Justiça	215.755.201,33	3,33%	235.895.013,70	3,51%	9,33%
Administração	680.465.938,49	10,50%	662.547.965,86	9,85%	-2,63%
Segurança Pública	879.637.933,58	13,58%	990.700.874,61	14,73%	12,63%
Assistência Social	9.175.717,41	0,14%	20.966.585,41	0,31%	128,50%
Previdência Social	303.602.361,83	4,69%	335.032.589,13	4,98%	10,35%
Saúde	915.668.277,19	14,13%	873.797.548,89	12,99%	-4,57%
Trabalho	2.147.893,99	0,03%	606.721,32	0,01%	-71,75%
Educação	991.804.034,08	15,31%	1.058.647.597,34	15,74%	6,74%
Cultura	8.988.651,60	0,14%	890.227,95	0,01%	-90,10%
Urbanismo	-	0,00%	42.924,75	0,00%	-
Habitação	74.430.072,51	1,15%	9.093.795,48	0,14%	-87,78%
Saneamento	4.949.133,72	0,08%	1.394.718,58	0,02%	-71,82%
Gestão Ambiental	8.831.418,68	0,14%	13.254.247,09	0,20%	50,08%
Ciência e Tecnologia	2.097.736,09	0,03%	2.379.541,43	0,04%	13,43%
Agricultura	151.026.906,62	2,33%	152.808.358,44	2,27%	1,18%
Organização Agrária	2.831.220,00	0,04%	561.710,74	0,01%	-80,16%
Indústria	2.860,00	0,00%	664.777,05	0,010%	23143,95%
Comércio e Serviços	3.289.495,73	0,05%	10.095.099,77	0,15%	206,89%
Transporte	377.522.840,07	5,83%	234.684.845,72	3,49%	-37,84%
Desporto e Lazer	16.635.625,49	0,26%	2.363.775,60	0,04%	-85,79%
Encargos Especiais	1.046.363.580,31	16,15%	1.141.347.793,13	16,97%	9,08%
TOTAL	6.479.108.791,86	100,00%	6.726.560.345,46	100,00%	3,82%

Fonte: Tabela 48 do Relatório Técnico das Contas do Governo 2014, pág. 1659.

Entre as Funções especificadas na Imagem 3, destaca-se a Função "Encargos Especiais"²⁴, composta por diversas " Sub-Funções" (Refinanciamento da Dívida Interna, Serviço da Dívida Interna, Outras Transferências Constitucionais e Legais aos Municípios, Outros Encargos Especiais), que absorveu maior volume de recursos nos respectivos exercícios de 2013-2014, sendo no exercício de 2014, este volume foi de 16,97% do total das Funções, com aumento de gasto de 9,08%, em relação ao exercício anterior.

Destacam-se também, de modo geral no exercício 2014, em ordem crescente em relação ao montante empenhado as Funções: Educação (15,74%); Segurança (14,73%); Saúde (12,99%); Justiça (10,28%); Administração²⁵ (9,85%); Previdência Social (4,98%); Legislativo (4,27%); Essencial à Justiça (3,51%); Transporte (3,49%); Agricultura (2,27%) e as demais Funções tiveram recursos empenhados abaixo de 1%.

3.2 Análise das Demonstrações Contábeis

²⁴ Trata-se de Função que envolve despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, que não resultam um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

²⁵ Manutenção da máquina administrativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3.2.1 Gestão Orçamentária

O Balanço Orçamentário, de acordo com o previsto no artigo 102 da Lei 4.320/1964, demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

Em termos gerais, o Balanço Orçamentário expressa, de um lado, as diferenças entre as previsões e as arrecadações de receitas e, de outro, as diferenças entre as despesas fixadas (incluindo-se os créditos adicionais) e as despesas realizadas.

A seguir, transcreve-se o Balanço Orçamentário do Governo - 2014.

Tabela 8 - Balanço Orçamentário

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo (c) = (b - a)
Receita Correntes	6.615.389.927,00	6.860.648.380,70	6.868.267.516,69	7.619.135,99
Receita Tributária	3.002.297.143,00	3.029.266.221,57	3.027.361.112,85	-1.905.108,72
Receita de Contribuições	355.709.110,00	355.709.110,00	495959874,1	140.250.764,07
Receita Patrimonial	180.760.378,00	180.760.378,00	227.470.610,56	46.710.232,56
Receita Agropecuária				
Receita Industrial				
Receita de Serviços	173.883.498,00	210.218.418,78	192.233.486,51	-17.984.932
Transferências Correntes	2.613.945.818,00	2.785.853.298,10	2.648.743.743,62	-137.109.554,48
Outras Receitas Correntes	288.793.980,00	298.840.954,25	276.498.689,08	-22.342.265,17
Receitas de Capital	359.909.396,00	763.373.973,02	90.548.964,85	-672.825.008,17
Operações de Crédito	267.448.775,00	598.106.221,94	62.379.901,51	-535.726.320,43
Alienação de Bens	0,00	880.000,00	369.435,28	-510.564,72
Amortizações de Empréstimos	9.368,00	9.368,00	3.720,79	-5.647,21
Transferências de Capital	92.451.253,00	164.378.383,08	27.795.907,27	-136.582.475,81
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	6.975.299.323,00	7.624.022.353,72	6.958.816.481,54	-665.205.872,18
REFINANCIAMENTO (II)				
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)	6.975.299.323,00	7.624.022.353,72	6.958.816.481,54	-665.205.872,18
Déficit (IV)				
TOTAL (V) = (III + IV)	6.975.299.323,00	7.624.022.353,72	6.958.816.481,54	-665.205.872,18
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS				
Superávit Financeiro		361.522.262,53		
Reabertura de Créditos Adicionais				

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (d)	Dotação Atualizada (e)	Despesas Empenhadas (f)	Despesas Liquidadas (g)	Despesas Pagas (h)	Saldo da Dotação (i) = (e - f)
Despesas Correntes	5.982.075.090,00	6.534.706.752,20	6.046.851.228,57	5.935.579.289,40	5.783.679.999,65	487.855.523,63
Pessoal e Encargos Sociais	3.158.935.955,00	3.231.777.191,97	3.116.787.177,91	3.100.969.671,51	3.032.142.292,75	114.990.014,06
Juros e Encargos da Dívida	120.508.000,00	87.828.072,20	87.822.072,20	87.822.072,20	87.822.072,20	6.000,00
Outras Despesas Correntes	2.702.631.135,00	3.215.101.488,03	2.842.241.978,46	2.746.787.545,69	2.663.715.634,70	372.859.509,57
Despesas de Capital	887.858.792,00	1.373.234.514,05	679.709.116,89	439.669.625,02	404.085.137,58	693.525.397,16
Investimentos	732.785.437,00	1.223.303.462,85	533.609.949,53	296.570.457,66	261.074.898,92	689.693.513,32
Inversões Financeiras	5.181.212,00	10.337.930,70	6.506.718,70	3.506.718,70	3.417.790,00	3.831.212,00
Amortização da Dívida	149.892.143,00	139.593.120,50	139.592.448,66	139.592.448,66	139.592.448,66	671,84
Reserva de Contingência	105.365.441,00	77.603.350,00	0,00	0,00	0,00	77.603.350,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	6.975.299.323,00	7.985.544.616,25	6.726.560.345,46	6.375.248.914,42	6.187.765.137,23	1.258.984.270,79

continuação

DESPESAS	Dotação Inicial	Dotação	Despesas	Despesas	Despesas Pagas	Saldo da
----------	-----------------	---------	----------	----------	----------------	----------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ORÇAMENTÁRIAS	(d)	Atualizada (e)	Empenhadas (f)	Liquidadas (g)	(h)	Dotação (i) = (e - f)
Amortização da Dívida/Refinanciamento (VII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII = VI + VII)	6.975.299.323,00	7.985.544.616,25	6.726.560.345,46	6.375.248.914,42	6.187.765.137,23	1.258.984.270,79
Superávit (IX)			232.256.136,08			
TOTAL (X) = (VIII + IX)	6.975.299.323,00	7.985.544.616,25	6.958.816.481,54	6.375.248.914,42	6.187.765.137,23	1.258.984.270,79

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/1964, págs. 1016-1019.

É importante destacar que em decorrência da utilização do superávit financeiro de exercícios anteriores (R\$361.522.262,53) como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, o Balanço Orçamentário demonstra uma situação de desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita (R\$7.624.022.353,72) e a dotação atualizada (R\$7.985.544.616,25).

O Balanço demonstra uma previsão atualizada da ordem de R\$7.624.022.353,72 e uma receita realizada no montante de R\$6.958.816.481,54, representando um índice de execução da receita de 91,27% do montante da previsão atualizada do período, resultando um **déficit de arrecadação** no valor total de **R\$665.205.872,18**. Conforme se observa na Tabela 8, como já abordado, as Receitas de Capital, sobretudo as **Operações de Crédito** (-R\$535.726.320,43) e as **Transferências Correntes** (-R\$137.109.554,48) de Capital (-R\$136.582.475,81) foram as grandes responsáveis pela frustração da receita arrecadada no exercício.

No que diz respeito à despesa, a execução foi de R\$6.726.560.345,46 frente à dotação atualizada de R\$7.985.544.616,25, revelando economia de dotação da ordem de R\$1.258.984.270,79. E do confronto dos totais da Receita Realizada (R\$6.958.816.481,54) e da Despesa Orçamentária Empenhada (R\$6.726.560.345,46) tem-se um **superávit de execução** da ordem de **R\$232.256.136,08**.

2. A segregação do resultado orçamentário, por categoria econômica, demonstra que houve **capitalização**²⁶ na execução do orçamento corrente no montante de R\$821.416.288,12, evidenciado que o Estado financiou parte significativa de suas Despesas de Capital com o superávit das Receitas Correntes.

Tabela 9 - Resultado Orçamentário por Categoria Econômica

RECEITA		DESPESA		RESULTADO
TÍTULO	EXECUÇÃO	TÍTULO	EXECUÇÃO	SUPERÁVIT/DÉFICIT
Receita Corrente	6.868.267.516,69	Despesa Corrente	6.046.851.228,57	821.416.288,12
Receita de Capital	90.548.964,85	Despesa de Capital	679.709.116,89	(589.160.152,04)
Resultado Orçamentário do Exercício Consolidado				232.256.136,08

Fonte: Anexo 12 da Lei 4.320/1964, págs. 1016-1019.

3. A Tabela 9 demonstra a despesa orçamentária executada por categoria econômica. Em 2014 para cada real de despesas de capital empenhada, a autoridade política gestora, dispunha de apenas R\$0,13 (treze centavos), sendo responsável por esse desequilíbrio, como já registrado, as Operações de Crédito e as Transferências de Capital (Convênios).

3.2.1.1 Restos a Pagar

²⁶ Fenômeno que se verifica quando a receita corrente é aplicada em despesa de capital.

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Do total da despesa empenhada (R\$6.726.560.345,46) foi pago R\$6.187.765.137,23, resultando, no encerramento de 2014, inscrição em Restos a Pagar no montante de R\$538.795.208,23, sendo Processados R\$187.483.777,19 e Não Processados R\$351.311.431,04, consoante demonstrado abaixo:

Tabela 10 - Inscrição em Restos a Pagar

DESPESAS EMPENHADAS (a)	DESPESAS LIQUIDADAS (b)	DESPESAS PAGAS (c)	INSCRIÇÃO DE DESPESAS EM RESTOS A PAGAR		
			RPP (d = b - c)	RPNP (e = a - b)	Total de RP (f = d + e)
6.726.560.345,46	6.375.248.914,42	6.187.765.137,23	187.483.777,19	351.311.431,04	538.795.208,23

Fonte: Anexos 12 e 13 da Lei 4.320/1964, págs. 1016-1021.

Acrescentando-se aos Restos a Pagar do exercício de 2014 (R\$538.795.208,23) os saldos pertinentes a Execução de Restos a Pagar Não Processados (R\$48.423.713,33)²⁷ e Processados (R\$34.639.374,30) de exercícios anteriores, evidencia-se que o Governo do Estado iniciou o exercício de 2015 com um estoque de Restos a Pagar no montante de R\$621.858.295,86. Contudo, o valor registrado no Balanço Orçamentário é menor do que o registrado no Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante em R\$7.650,00, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 11 - Composição dos Restos a Pagar

Demonstrativo	Restos a Pagar Não Processados (I)	Restos a Pagar Processados (II)	Restos a Pagar Não Processados – Exerc. Anteriores (III)	Restos a Pagar Processados - Exerc. Anteriores (IV)	Total (V = I + II + III + IV)
Balanço Orçamentário (a)	351.311.431,04	187.483.777,19	48.423.713,33	34.639.374,30	621.858.295,86
Dívida Flutuante (b)	351.311.431,04	187.483.777,19	52.766.366,06	30.304.371,57	621.865.945,86
Diferença (a - b)			(4.342.652,73)	4.335.002,73	(7.650,00)

Fonte: Anexos 12 e 17 da Lei 4.320/1964, págs. 1016-1019 e 1026.

Destaca-se que a diferença de R\$7.650,00 corresponde a Restos a Pagar Processados pertinente ao empenho 2012NE00021 que quando da parametrização da Unidade 1100014 para a 210014 (FUNDO EST.DE PREV.FISC. E REPR. ENT. FESPREN) o saldo referente a Outras Despesas Correntes não foi carregado para a coluna dos Inscritos em Exercícios anteriores.

Tabela 12 - Evolução dos Restos a Pagar - 2011 a 2014

Título	Exercícios						
	2011	2012	ΔV%	2013	ΔV%	2014	ΔV%
Restos a Pagar Processados	104.616.183,18	199.842.451,98	91,02	220.943.085,71	10,56	217.788.148,76	-1,43
Restos a Pagar Não Processados	441.407.006,46	414.376.206,61	-6,12	597.276.953,27	44,14	404.077.797,10	-32,35
Total	546.023.189,64	614.218.658,59	12,49	818.222.051,98	33,21	621.865.945,86	-24,00

Fonte: Anexo 17 da Lei 4.320/1964, exercícios de 2011 a 2014.

Quanto à evolução dos Restos a Pagar, observa-se na tabela acima que em 2012 houve um acréscimo de restos a pagar em relação a 2011 de 12,49% e em 2013 em relação ao exercício anterior o crescimento foi de 33,21%, entretanto, em 2014 o percentual do estoque de restos a pagar comparado

²⁷ A Instrução inicial com base no Anexo I do Balanço Orçamentário - Demonstrativo de Execução dos Restos a Pagar Não Processados apontou uma Divergência de R\$22.773.462,67 concernente a estoque de Restos a Pagar, entre o valor inscrito no Balanço Orçamentário e o evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante. Entretanto, após os argumentos apresentados pela defesa concluiu que a diferença apontada não mais persistia, tendo em vista que o saldo dos Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores registrado no Anexo I do Balanço Orçamentário não seria de R\$71.204.826,00 e sim de R\$48.423.713,33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ao exercício de 2013 decresceu em 24,00%. Essa diminuição deve-se ao esforço do Governo do Estado no controle fiscal ocorrido no exercício.

3.2.2 Gestão Financeira

O Balanço Financeiro, de acordo com o previsto no artigo 103, da Lei 4.320/1964, registra a receita e despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

4. Nesse Balanço, computam-se as receitas pelo regime de caixa, isto é, são consideradas do exercício somente as receitas efetivamente arrecadadas no próprio exercício. Por sua vez, as despesas são registradas pelo regime de competência, ou seja, são consideradas do exercício as despesas empenhadas e/ou liquidadas, independentemente de seu pagamento ou não no próprio exercício.

A seguir o Balanço Financeiro do Estado de Rondônia, referente ao exercício de 2014:

Tabela 13 - Balanço Financeiro

INGRESSOS	DISPÊNDIOS
-----------	------------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	Exercício Anterior
Receitas Orçamentárias (I)	6.958.816.481,54	6.289.524.470,50	DESPESA ORÇAMENTÁRIA (VI)	6.726.560.345,46	6.479.108.791,86
Ordinárias	5.644.523.196,68	5.064.045.965,55	Ordinárias	4.744.725.470,41	4.392.305.042,33
Vinculadas	2.203.779.154,32	2.031.692.177,70	Vinculadas	1.981.834.875,05	2.086.803.749,53
Convênios	52.576.310,57	41.807.400,09	Convênios	100.351.759,30	59.093.199,22
Cota-Parte Salário Educação	28.263.479,50	27.166.463,89	Cota-Parte Salário Educação	29.483.558,50	30.800.062,70
Sistema Único de Saúde	191.360.680,11	146.615.666,23	Sistema Único de Saúde	230.214.701,95	184.308.502,66
Operações de Crédito	70.362.356,00	358.439.180,45	Operações de Crédito	185.722.411,89	416.715.930,82
Recursos Diret. Arrec. p/Ent.	893.746.781,02	0,00	Recursos Diret. Arrec. p/Ent.	514.776.653,28	0,00
Outros Recursos Vinculados	967.469.547,12	1.457.663.467,04	Outros Recursos Vinculados	921.285.790,13	1.395.886.054,13
(-) Deduções da Receita Corrente	889.485.869,46	806.213.672,75			
Transf. Financeiras Recebidas (II)	5.992.705.225,97	5.297.487.842,09	Transf. Financeiras Concedidas (VII)	6.021.995.376,91	5.397.780.560,92
Cotas Recebidas	1.046.373.891,58	931.268.001,95	Cotas Concedidas	946.716.010,63	880.145.000,31
Repasses Recebidos	4.046.959.674,70	3.180.830.522,73	Repasses Concedidos	4.064.120.460,01	3.196.117.156,42
Rec. Arrec. Recebidos/Internos	815.620.316,36	716.859.829,18	Rec. Arrec. Concedidos/Internos	786.315.389,91	703.339.229,18
Correspondência de Débitos	48.958.935,63	468.526.513,61	Correspondência de Créditos	48.958.935,63	55.474.358,92
Transf. Recebidas Entre UG/Órgão	0,00	2.974,62	Transf. Conc. Ind. Exerc. Orçamentária	9.948.633,88	0,00
Ganhos com Des. de Pas. Financeiro	3.139.804,15	0,00	Precatórios TJ	104.194.192,00	37.376.554,12
Cota Vinculada IR	31.654.864,16	0,00	Devolução de Transf. Recebidas	0,00	3.158.463,66
Variação Patrimonial Financeira	14.265,01	0,00	Transf. Concedidas Entre UG/Órgão	0,00	2.974,62
Ajuste Obrigações TJ	-16.525,62	0,00	Movimento de Fundos a Créditos	0,00	413.454.657,69
			Perdas Financeiras	0,00	4788,95
			Valores Diferidos	5.019.219,13	5.254.001,07
			Perdas de Investimentos	56.717.595,38	
			Temporários		103.453.375,98
			Incorporação de Passivo	4.940,34	0,00
			Pagamento Extraorçamentário (VIII)	5.759.797.567,30	5.285.382.263,35
Recebimento Extraorçamentário (III)	5.742.171.473,61	5.774.450.135,10	RPP pagos do Exercício Anterior	150.962.978,42	167.528.884,52
Inscrição RPP do Exercício	187.483.777,19	204.279.239,57	RPNP pagos do Exercício Anterior	312.385.416,85	166.122.626,65
Inscrição RPNP do Exercício	351.311.431,04	578.361.783,53	RPP pagos de Exercícios Anteriores	3.483.736,59	1.180.953,47
Valores Restituíveis - Retenção	1.138.490.280,42	980.998.954,50	RPNP pagos de Exercícios Anteriores	7.827.864,17	8.425.395,38
Haveres Financeiros	4.048.977.156,91	3.976.149.630,34	Valores Restituíveis - Recolhimento	1.214.855.186,28	932.099.852,19
Ajustes de Exercícios Anteriores	15.430.670,62	34.573.793,83	Haveres Financeiros	4.069.179.660,00	3.978.481.290,65
Ingressos Diferidos	478.157,43	86.733,33	Ajustes de Exercícios Anteriores	1.102.724,99	31.543.260,49
Saldo em Espécie Exerc. Anterior (IV)	1.805.178.600,90	1.605.987.769,34	Saldo em Espécie Exerc. Seguinte (IX)	1.990.518.492,35	1.805.178.600,90
TOTAL	20.498.871.782,02	18.967.450.217,03	TOTAL	20.498.871.782,02	18.967.450.217,03

Fonte: Anexo 13 da Lei 4.320/1964, págs. 1020-1021.

5. 3.2.2.1 Resultado Financeiro

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. O Resultado Financeiro do exercício - computado pelo resultado da soma da receita orçamentária, transferências financeiras recebidas e recebimentos extraorçamentários (R\$18.693.693.181,12) deduzido da soma da despesa orçamentária, transferências financeiras concedidas e pagamentos extraorçamentários (R\$18.508.353.289,67), encontra-se demonstrado a seguir:

Tabela 14 - Resultado Financeiro

RECEITA	Exercício de 2014	Exercício de 2013
Receita Orçamentária (I)	6.958.816.481,54	6.289.524.470,50
Transf. Financeiras Recebidas (II)	5.992.705.225,97	5.297.487.842,09
Receita Extraorçamentária (III)	5.742.171.473,61	5.774.450.135,10
Total da Receita (IV = I + II + III)	18.693.693.181,12	17.361.462.447,69
DESPESA	Exercício de 2014	Exercício de 2013
Despesa Orçamentária (V)	6.726.560.345,46	6.479.108.791,86
Transf. Financeiras Concedidas (VI)	6.021.995.376,91	5.397.780.560,92
Despesa Extraorçamentária (VII)	5.759.797.567,30	5.285.382.263,35
Total da Despesa (VIII = V + VI + VII)	18.508.353.289,67	17.162.271.616,13
Resultado Financeiro (IV - VIII)	185.339.891,45	199.190.831,56

Fonte: Anexo 13 da Lei 4.320/1964, págs. 1020-1021.

Da tabela acima, extrai-se que as receitas superaram as despesas em R\$185.339.891,45, revelando um **resultado financeiro positivo**, tal assertiva é compatível com a variação ocorrida entre o valor do saldo em espécie registrado no final de 2014 (R\$1.990.518.492,35) e o do saldo em espécie existente em 31/12/2013 (R\$1.805.178.600,90)²⁸.

3.2.3 Gestão Patrimonial

O Balanço Patrimonial compreende a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como as contas de compensação.

O Balanço Patrimonial Consolidado da Administração Pública Estadual do Estado de Rondônia, no exercício de 2014 está assim demonstrado:

Tabela 15 - Balanço Patrimonial

ATIVO	PASSIVO
--------------	----------------

²⁸ SF = 1.990.518.492,35 – 1.805.178.600,90 = 185.339.891,45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
ATIVO CIRCULANTE	2.991.909.022,52	2.449.850.177,21	PASSIVO CIRCULANTE	590.467.415,71	608.013.014,75
Caixa e Equivalente de Caixa	905.381.477,56	933.678.605,94	Empréstimos e Financiamentos	227.437.551,83	164.723.232,06
Créditos a Curto Prazo	25.620.675,58	6.891.822,85	Fornec. E Contas a Pagar	235.483.072,07	239.856.242,45
Valores Restituíveis	49.016.671,68	0,00	Valores Restituíveis	119.373.797,95	0,00
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	349.618.951,65	126.246.730,13	Demais Obrigações a Curto Prazo	8.172.993,86	203.433.540,24
Investimentos e Apl. Temp. a Curto Prazo	1.043.379.272,45	871.499.994,96			
Estoques	618.891.973,60	511.533.023,33			
ATIVO NÃO CIRCULANTE	10.786.922.075,50	10.094.896.356,27	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	4.909.713.299,71	5.128.727.730,09
Ativo Realizável a longo Prazo	5.312.821.046,39	4.982.359.533,51	Pessoal a Pagar	4.759.026,14	4.759.026,14
Créditos a Longo Prazo	5.309.737.636,91	4.948.497.679,94	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	2.397.481.433,51	2.564.525.336,38
Demais Créditos e Val a Longo Prazo	3.083.409,48	33.861.853,57	Provisões a Longo Prazo	820.766.382,95	872.767.948,06
Investimentos	224.571.763,43	224.315.044,73	Demais Obrigações a Longo Prazo	1.686.706.457,11	1.686.675.419,51
Participações Permanentes	224.571.763,43	224.315.044,73	TOTAL DO PASSIVO	5.500.180.715,42	5.736.740.744,84
Imobilizado	5.246.430.752,08	4.886.786.812,97	PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
Bens Móveis	1.268.028.521,37	1.128.976.102,31	Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Bens Imóveis	3.978.402.230,71	3.757.810.710,66	Resultados Acumulados Superávit ou Déficit	8.278.650.382,60	6.808.005.788,64
Intangível	3.098.513,60	1.434.965,06	Acumulados Superávit ou Déficit de Exerc. Anteriores	1.668.616.470,11	(825.164.890,74)
Softwares	3.098.513,60	1.434.965,06	Ajustes de Exercícios Anteriores	6.808.005.788,64	7.782.607.563,17
				(197.971.876,15)	(149.436.883,79)
			TOTAL DO PAT. LÍQUIDO	8.278.650.382,60	6.808.005.788,64
TOTAL	13.778.831.098,02	12.544.746.533,48	TOTAL	13.778.831.098,02	12.544.746.533,48
ATIVO FINANCEIRO	947.139.219,90	933.678.605,94	PASSIVO FINANCEIRO	741.239.743,81	1.013.956.729,79
ATIVO PERMANENTE	12.831.691.878,12	11.611.067.927,54	PASSIVO PERMANENTE	5.145.323.845,40	5.301.145.798,58
SALDO PATRIMONIAL				7.892.267.508,81	6.229.644.005,11

Fonte: Anexo 14 da Lei 4.320/1964, págs. 1013-1015.

3.2.3.1 Ativo Circulante

O Ativo Circulante é segregado nos seguintes subgrupos: Caixas e Equivalentes de Caixa, Créditos em Curto Prazo, Valores Restituíveis, Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo, Estoques e VPD pagas antecipadamente.

A tabela a seguir evidencia a composição do Ativo Circulante nos exercícios de 2013 e 2014.

Tabela 16 - Comparativo do Ativo Circulante por Subgrupo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ATIVO CIRCULANTE	2013	2014	AH%
Caixa e Equivalente de Caixa	933.678.605,94	905.381.477,56	(3,03)
Créditos a Curto Prazo	6.891.822,85	25.620.675,58	271,75
Valores Restituíveis	0,00	49.016.671,68	-
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	126.246.730,13	349.618.951,65	176,93
Investimentos e Apl. Temp. a Curto Prazo	871.499.994,96	1.043.379.272,45	19,72
Estoques	511.533.023,33	618.891.973,60	20,99
TOTAL	2.449.850.177,21	2.991.909.022,52	22,13

Fonte: Balanço Geral do Estado de Rondônia 2014.

Nota: Análise Horizontal (AH).

O Ativo Circulante, no exercício de 2014, foi de R\$2.991.909.022,52, que em relação ao exercício 2013 apresentou crescimento de 22,13%, sendo o subgrupo Créditos a Curto Prazo o maior responsável por esta variação, uma vez que teve um aumento de 271,75%.

3.2.3.2 Ativo Não Circulante

O Ativo Não Circulante é composto pelo Ativo Realizável a Longo Prazo, Investimentos, Imobilizado e Intangível. A tabela a seguir apresenta a comparação do Ativo Não Circulante nos exercícios de 2013 e 2014.

Tabela 17 - Comparativo do Ativo Não Circulante por Subgrupo

ATIVO NÃO CIRCULANTE	2013	2014	AH%
Ativo Realizável a Longo Prazo	4.982.359.533,51	5.312.821.046,39	6,63
Investimentos	224.315.044,73	224.571.763,43	0,11
Imobilizado	4.886.786.812,97	5.246.430.752,08	7,36
Intangível	1.434.965,06	3.098.513,60	115,93
TOTAL	10.094.896.356,27	10.786.922.075,50	6,86

Fonte: Balanço Geral do Estado de Rondônia 2014.

Nota: Análise Horizontal (AH).

O Ativo Não Circulante, em relação ao exercício de 2013, apresentou crescimento de 6,86%, sendo o subgrupo intangível o maior responsável por esta alteração, com aumento de 115,93%. Tal variação positiva no intangível decorre de aquisições de softwares.

3.2.3.3 Passivo

O Passivo do Estado de Rondônia, no exercício de 2014, atingiu o montante de R\$5.500.180.715,42, composto por R\$590.467.415,71 como Passivo Circulante e R\$4.909.713.299,71 como Passivo Não Circulante.

3.2.3.4 Precatórios

Com a promulgação da Emenda Constitucional 62, em 2009, foi instituído regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, modificando o artigo 100 da Constituição Federal, além de acrescentar o artigo 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Assim, em cumprimento ao disposto no § 1º do artigo 97 do ADCT da Constituição Federal, o Executivo Estadual, por meio do Decreto 15.301/2010, optou pelo pagamento dos precatórios vencidos, relativos às administrações direta e indireta, e os emitidos durante o período de vigência do regime especial, mediante depósito mensal, em conta especial criada para tal fim, de 1/12 (um doze avos) do valor correspondente a 1,5% (um vírgula cinco por cento) da receita corrente líquida apurada no segundo mês anterior ao mês do depósito.

A Unidade Técnica quanto aos precatórios apontou os **Achados 25 e 26**.

Achado n. 25 Redução do valor previsto para os repasses destinados ao pagamento de Precatórios no exercício de 2014.

Incoerência da redução de dotação orçamentária inicial no exercício de 2014, contradizendo-se com a previsão de crescimento de 8,93% das Receitas Correntes de 2014 em relação a 2013. Infringência: Art. 1º, § 1º da Lei Federal n. 101/00.

Como se vê, o Achado 25 refere-se à incoerência que teria entre o decréscimo de 7,86% na dotação inicial destinada a precatórios em relação ao exercício de 2013 e a expectativa de crescimento das Receitas Correntes em 8,93% para 2014.

Acerca da expectativa de crescimento da Receita Corrente, verifica-se que a Unidade Técnica computou R\$6.891.685.507,00 como sendo a Receita Corrente prevista na LOA de 2014, quando a Lei 3.313/2013 estimou para a essa categoria econômica o valor de R\$6.457.342.383,00. Portanto, o percentual de crescimento entre a Receita Corrente prevista em 2013 (R\$6.326.704.245,00) para a de 2014 (R\$6.457.342.383,00) é de 2,06%, e não 8,93%, como consignado no relatório técnico inicial (ID363047, págs. 1790-1791).

Ademais, quanto ao decréscimo em 7,86% da dotação orçamentária inicial para a realização de pagamento de precatórios (R\$87.753.840,00) em relação ao exercício de 2013 (R\$80.860.461,00), observa-se que a dotação orçamentária fixada em 2013 encontrava-se superavaliada, pois os depósitos devidos para 2013 somaram a importância de R\$71.555.767,17²⁹, enquanto o valor fixado na LOA/2013 foi de R\$87.753.840,00, ou seja, não foram levadas em consideração as efetivas Receitas Correntes Líquidas³⁰ apuradas nos anos anteriores.

Portanto, coerente a redução implementada na LOA/2014, pois a fixação do valor em R\$80.860.461,00 reproduziu a realidade financeira do Estado frente aos depósitos devidos para o exercício na ordem de R\$76.661.803,85³¹, motivo pelo qual afastou o Achado 25.

Achado n. 26. Insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios.

Descumprimento ao inciso I, § 1º do art. 97 do ADCT da Constituição Federal, haja vista que conforme a Receita Corrente Líquida de R\$61.329.443.078,67 (soma das RCL concernente ao Período) o Poder Executivo deveria ter repassado no exercício de 2014 o

²⁹ R\$57.244.613.737,14 (somatório das RCLs de Jan/2013 a Dez/2013) x 1,5% = R\$858.669.206,06/12 = R\$71.555.767,17.

³⁰ Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, nos termos do § 2º do artigo 97 do ADCT.

³¹ 1/12 (um doze avos) de 1,5% do somatório das RCLs do período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

valor de R\$76.661.803,85, mas, repassou R\$63.118.467,69, ou seja, R\$13.543.336,16 a menos.

Importante frisar que a fundamentação legal empregada pelo Corpo Instrutivo refere-se a opção pelo depósito em conta especial de valor calculado percentualmente sobre as RCLs para saldar precatórios vencidos e a vencer³². Contudo, em razão das justificativas encontrarem-se pautada nos depósitos efetuados pelo Executivo Estadual na conta indicada pelo Tribunal de Justiça do Estado não houve qualquer prejuízo à defesa.

Pois bem. De início, é necessário destacar os valores depositados a título de precatórios no decorrer da gestão em análise. Para melhor visualização segue quadro demonstrativo dos depósitos realizados no período de 2011 a 2017.

Quadro 2 - Depósitos Realizados no Septênio de 2011 a 2017

Competência	Depósito por Exercício						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
2010		12.000.000,00	6.000.000,00				
2011	63.226.961,51						
2012		69.654.895,96					
2013			31.376.554,12	41.075.724,31	3.102.734,20		
2014				63.118.467,69	13.704.366,48		
2015					78.749.768,33	5.998.164,45	
2016						88.578.883,18	
2017							99.455.077,26
Total	63.226.961,51	81.654.895,96	37.376.554,12	104.194.192,00	95.556.869,01	94.577.047,63	99.455.077,26

Fonte: Siafem.

Como se observa, nos exercícios de 2012 e 2013 foram depositados valores referentes a competência de 2010, o que gerou reflexos nos anos posteriores. Assim, no exercício de 2014 o Estado para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios depositou o montante de R\$104.194.192,00, sendo R\$41.075.724,31 correspondente a competência de 2013 e R\$63.118.467,69 referente a 2014, quando deveria ter depositado para a competência de 2014 a importância de R\$76.661.803,85, tal fato originou uma diferença a menor de R\$13.543.336,16.

Entretanto, a diferença apontada foi efetivamente depositada nas primeiras 6 (seis) semanas do exercício seguinte³³. E, considerando que os valores depositados a maior anualmente, decorrentes dos esforços empreendidos pelo Executivo Estadual, ao depositar quantias superiores ao percentual de 1,5% do somatório das RCLs³⁴, eliminaram o efeito negativo do depósito efetuado a menor, por ano de competência, conforme tabela a seguir, mitigado o cenário do Achado 26.

³² Art. 97. ...

§1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo **optarão**, por meio de ato do Poder Executivo:

I – pelo **depósito em conta especial** do valor referido pelo § 2º deste artigo. (grifo nosso)

³³ Precatórios nov/2014 – 2015OB00003, emitida em 7.1.2015 e paga em 8.1.2015.

Precatórios dez/2014 – 2015OB00367, emitida em 30.1.2015 e paga em 2.2.2015 (primeiro dia útil do mês).

³⁴ Fixado no artigo 2º do Decreto 15.301/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Tabela 18 - Depósitos Devido x Realizado no Exercício - 2011 a 2017

Exercício	Somatório das RCLs do período	Depósito Devido (1/12 de 1,5% das RCLs) (a)	Depósito Realizado no Exercício (b)	% Depositado por Exercício	Diferença (c) = (b - a)	Acumulado (d)
2011	47.272.519.533,49	59.090.649,42	63.226.961,51	1,60	4.136.312,09	4.136.312,09
2012	55.685.296.128,87	69.606.620,16	69.654.895,96 ³⁵	1,50	48.275,80	4.184.587,89
2013	57.244.613.737,14	71.555.767,17	31.376.554,12 ³⁶	0,66	(40.179.213,05)	(35.994.625,16)
2014	61.329.443.078,67	76.661.803,85	104.194.192,00	2,04	27.532.388,15	(8.462.237,01)
2015	67.798.346.215,95	84.747.932,77	95.556.869,01	1,69	10.808.936,24	2.346.699,23
2016	70.863.106.530,31	88.578.883,16	94.577.047,63	1,60	5.998.164,47	8.344.863,70
2017	79.564.061.812,74	99.455.077,27	99.455.077,26	1,50	(0,01)	8.344.863,69

Fonte: Siafem.

3.2.3.5 Patrimônio Líquido

Confrontando os Ativos e Passivos, Circulantes e Não-Circulantes, apura-se, no exercício de 2014, um resultado patrimonial líquido positivo, no montante de R\$8.278.650.382,60.

3.2.3.6 Ativo Financeiro e Passivo Financeiro

O Ativo Financeiro do Estado, em 31/12/2014, foi de R\$947.139.219,90. Em comparação com o encerramento de 2013 (R\$933.678.605,94), verifica-se um aumento de 1,44%. Por sua vez, o Passivo Financeiro do Estado, em 31/12/2014, foi de R\$741.239.743,81 que comparado com o exercício de 2013 (R\$1.013.956.729,79), certifica-se uma redução de 26,90%.

Confrontando o Ativo (R\$947.139.219,90) e o Passivo (R\$741.239.743,81) Financeiros, o Estado de Rondônia, no encerramento do exercício de 2014, apresentou um **superávit financeiro de R\$205.899.476,09** que concilia com o valor registrado no Balancete Geral, conta contábil 821110000.

3.2.3.7 Dívida Ativa

Segundo o artigo 39 da Lei 4.320/1964, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública proveniente de obrigação legal relativa a tributos e multas. Dívida Ativa Não Tributária, por sua vez, são os demais créditos da Fazenda Pública. Com a nova estrutura contábil implantada, Dívida Ativa continua lançada no Ativo, contudo, divide-se entre Circulante e Não Circulante. No Circulante, os créditos inscritos em Dívida Ativa apresentavam, em 31/12/2014, um saldo de R\$25.620.675,58, dos quais 63,21% (R\$16.193.743,36) dizem respeito à Dívida Ativa Tributária e 36,79% (R\$9.426.932,22) refere-se a Dívida Ativa Não Tributária.

No Ativo Não Circulante a Dívida Ativa encontra-se no Ativo Realizável a Longo Prazo. Nesse grupo, R\$4.885.247.136,37 correspondem à Dívida Ativa Tributária (Conta Contábil

³⁵ Excluído o valor de R\$12.000.000,00 referente a depósitos pertinentes a competência de 2010.

³⁶ Excluído o valor de R\$6.000.000,00 referente a depósitos pertinentes a competência de 2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

1.2.1.1.1.04.00) e R\$7.577.546,24 referem-se à Dívida Ativa Não Tributária (Conta Contábil 1.2.1.1.1.05.00).

Assim, somando-se os valores registrados no Ativo, Circulante e Não Circulante, o Estado apresentou o montante de R\$4.910.867.811,95 inscritos em Dívida Ativa Tributária e R\$17.004.478,46 em Dívida Ativa Não Tributária, totalizando uma Dívida Ativa de R\$4.918.445.358,19.

3.2.3.8 Demonstração das Variações Patrimoniais

De acordo com o artigo 104 da Lei 4.320/1964, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício (superávit ou déficit patrimonial).

As alterações verificadas no patrimônio consistem nas variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Por sua vez, as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas. De acordo com a demonstração contábil a seguir, o Estado de Rondônia, em 2014, apresentou um resultado patrimonial positivo, portanto, um Superávit Patrimonial, de R\$1.668.616.470,11.

Tabela 19 - Demonstração das Variações Patrimoniais

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS		
	Exercício Atual	Exercício Anterior
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	19.840.880.156,52	16.706.324.161,34
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	3.517.866.528,74	3.086.110.099,76
Contribuições	907.148.797,68	323.471.503,66
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	184.526.449,35	178.004.832,87
Variações patrimoniais aumentativas financeiras	443.614.884,98	632.875.194,19
Transferências e delegações recebidas	9.152.234.284,81	8.806.997.888,29
Valorização e ganhos com ativos	66.315.212,51	53.390.826,41
Outras variações patrimoniais aumentativas	5.569.173.998,45	3.625.473.816,16
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	18.172.263.686,41	17.531.489.052,08
Pessoal e encargos	3.337.337.073,70	3.155.134.426,55
Benefícios previdenciários e assistenciais	352.918.954,83	311.197.579,83
Uso de bens, serviços e consumo de capital fixo	611.052.832,09	612.989.915,87
Variações patrimoniais diminutivas financeiras	272.104.894,58	1.336.836.808,49
Transferências e delegações concedidas	8.151.872.579,97	7.889.540.209,89
Desvalorização e perda de ativos	51.857.475,18	22.180.899,23
Tributárias	56.242.149,57	50.163.563,64
Outras variações patrimoniais diminutivas	5.338.877.726,49	4.153.445.648,58
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO	1.668.616.470,11	-825.164.890,74

7. Fonte: Demonstrações das Variações Patrimoniais, págs. 1022-1023.

4. RESPONSABILIDADE FISCAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

4.1 Avaliação da Gestão Fiscal do Governo do Estado de Rondônia

Com a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, foram estabelecidos princípios e normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com mecanismos de controle, de participação popular e de transparência dos gastos públicos.

Em seu artigo 1º, a Lei de Responsabilidade Fiscal define a gestão fiscal como sendo o produto da ação planejada e transparente, com vistas a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para isso, a LRF determina a obediência a limites e condições no que se refere à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, mesmo por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Diante desse referencial normativo procedeu-se à análise da gestão fiscal no âmbito do Estado, tendo como base as informações que integram o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (6º bimestre/2014) e os Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos citados no artigo 20 da LRF (3º quadrimestre/2014).

4.2 Receita Corrente Líquida

O relatório de apuração da receita corrente líquida tem como referência o mês de dezembro de 2014 e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, conforme preceitua o § 3º, do artigo 2º, da Lei Complementar 101/2000.

Nos termos traçados na Lei de Responsabilidade Fiscal, o principal objetivo da RCL é servir de parâmetro para o montante da reserva de contingência, bem como para os limites da despesa total com pessoal, dívida consolidada líquida, serviço da dívida, operações de crédito e garantias dos entes federados.

Da Receita Corrente Líquida (RCL) evidenciada de acordo com a IN 002/2013/SUPER/SEFIN-RO (**R\$5.498.620.753,98**) foi deduzido o IRRF, conforme o Parecer Prévio 56-TCER/2002³⁷, apurando-se o valor de **R\$5.291.022.741,69**, enquanto a RCL publicada pelo Poder Executivo, sem a exclusão do IRRF, seguindo a padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo³⁸, foi de **R\$5.501.365.291,11**.

4.3 Resultados Primário e Nominal

³⁷ Para os efeitos de apuração da receita corrente líquida e de verificação da despesa com pessoal, com fundamentos, respectivamente, nos artigos 2º e 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser excluídos de seus montantes, o valor da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte, incidentes sobre a folha de pagamento dos servidores, na apuração de uma e outra.

³⁸ A Secretaria do Tesouro Nacional, como Órgão Central de Contabilidade da União, editou normas gerais para consolidação das contas públicas, nos termos do § 2º do artigo 50 da LC 101/00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

8. A LRF estatui, no § 1º do seu artigo 4º, que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de Resultados Primário e Nominal e do montante da Dívida Pública para o exercício a que se refere e para os dois seguintes.

9. A seguir, demonstrativo simplificado acerca do cumprimento pelo Governo do Estado das **Metas de Resultados Primário e Nominal** do exercício de 2014:

10. Tabela 20 - Demonstrativo das Metas Fiscais

DESCRIÇÃO	META	RESULTADO	% RESULTADO ³⁹
Resultado Primário	55.931.576,00	176.224.038,80	215,07
Resultado Nominal	(48.357.185,00)	13.096.766,87	127,08

Fonte: RREO 6º bimestre/2014 e LDO.

Com relação ao Resultado Primário, que mede o comportamento fiscal (arrecadação/gasto) do Governo, foi estimado para o exercício de 2014, resultado de R\$55.931.576,00, tendo-se apurado no 6º bimestre um **Resultado Primário superavitário**⁴⁰ em R\$176.224.038,80 (cento e setenta e seis milhões, duzentos e vinte e quatro mil, trinta e oito reais e oitenta centavos), em outras palavras o Governo operou dentro de seus limites orçamentários.

Há que se pontuar que como foram utilizados R\$361.522.262,53 do superávit financeiro como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, o esforço fiscal do Governo Estadual foi superior ao resultado primário do exercício, isso porque receita e despesa são computadas de forma híbrida: a receita pelo regime de caixa e a despesa pelo regime de competência.

Por outro giro, o Resultado Nominal, cuja apuração tem por objetivo medir a evolução da Dívida Fiscal⁴¹, apresentou-se deficitário⁴² no encerramento do exercício, em função do fato imprevisível na definição da meta, a saber: a cheia do Rio Madeira, que originou ações judiciais que resultaram na suspensão do pagamento da dívida do Estado em relação ao Beron. Dessa forma, desvios nos parâmetros utilizados torna a análise prejudicada em relação a esse item.

Outrossim, importante destacar que a desproporcionalidade entre a meta de Resultado Primário prevista e a obtida (215,07%) enseja recomendação ao Chefe do Poder Executivo para que quando da fixação das metas de resultado seja observada a trajetória da receita e da despesa dos exercícios anteriores para maior acurácia das estimativas realizadas.

4.4 Despesa com Pessoal

De acordo com os dados extraídos do Portal Transparência do Governo do Estado e dos sítios dos demais Poderes e Órgãos e diante do entendimento manifestado nos Pareceres Prévios

³⁹ Memória de cálculo: do MENOR para o MAIOR (maior – menor)/menor. Para números negativos acrescentar na Planilha do Excel depois do sinal de igual abs((maior-menor/menor)*100).

⁴⁰ Superávits Primários são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida, enquanto que os Déficits Primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros que excedem as receitas não-financeiras.

⁴¹ Critério de apuração conhecido como “abaixo da linha” (variação do endividamento líquido num determinado período).

⁴² Caso o resultado seja **positivo** têm-se um **Déficit**, caso o resultado seja **negativo** têm-se um **Superávit**. In “Manual Básico de Treinamento para Municípios” do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

107/2001⁴³, 056/2002⁴⁴, 009/2013⁴⁵ e 40/2013⁴⁶ desta Corte, os percentuais de comprometimento da Despesa Total com Pessoal (DTP) em relação à RCL pode ser visualizado na tabela a seguir:

Tabela 21 - Despesa com Pessoal/Receita Corrente Líquida

Poderes/Órgãos	% DTP/RCL			Limite Legal %
	s/ PP 56/2002 (incluindo o IR)	s/ PP 56/2002 (incluindo o IR)	c/ PP 56/02/TCR-RO (excluindo o IR)	
	RCL R\$5.501.365.291,11	RCL IN 02/SUPER/SEFIN R\$5.498.620.753,98	RCL IN 02/SUPER/SEFIN R\$5.291.022.741,69	
Poder Executivo	43,75**	43,77	42,76	49,00
Poder Legislativo*	1,90	1,90	1,83**	1,96
TCE*	0,95	0,95	0,86**	1,04
Poder Judiciário*	5,59	5,60	5,16**	6,00
MPE*	2,00	2,00	1,82**	2,00
Consolidado	55,28**	55,30	53,55	60,00

Fonte: Portal Transparência RO e sítios dos demais Poderes e Órgão.

* Com as deduções permitidas pelos PPs 107/2001/TCE-RO (verbas de natureza indenizatória) e 9/2013/TCE-RO (terço constitucional de férias).

** Percentual publicado.

Verifica-se que, no exercício em referência, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público do Estado e o Tribunal de Contas do Estado cumpriram os limites permitidos para a DTP fixados pela LRF.

Torna-se importante enfatizar que o Governo do Estado elabora o demonstrativo da despesa com pessoal do Poder Executivo sem as deduções relativas aos Pareceres Prévios 107/2001⁴⁷ e 9/2013-PLENO em razão da consolidação das contas públicas em nível nacional. Assim, caso fosse efetuada as exclusões das despesas de caráter indenizatório admitidas pelos mencionados pareceres prévios, haveria uma redução no percentual apurado, alargando ainda mais a folga entre o percentual realizado e o limite legal.

⁴³ II – As despesas com inativos e pensionistas pagas com recursos do Fundo contábil, criado pela Lei Complementar Estadual nº 228/00 devem ser excluídas do cômputo da despesa total com pessoal do Estado, por força do artigo 19, § 1º, inciso VI, da Lei Complementar Federal nº 101/00, importando em que, nada obsta, muito pelo contrário, os beneficiários da inativação, ou do pensionamento, continuem a perceber tais benefícios nas folhas de pagamento dos respectivos Poderes e Órgãos por onde obtiveram o benefício;

III – As verbas relativas à Auxílio Moradia, Auxílio Alimentação, Auxílio Creche, Auxílio Escola, Auxílio Transporte e Gratificação por Substituição de Cargos, previstas na Lei Ordinária Estadual nº 280/90 e nas Leis Complementares Estaduais nºs 24/89, 68/92 e 93/93 são de natureza indenizatória e, em tal condição, não integram o cômputo da despesa total com pessoal prevista no “caput” do artigo 18, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

⁴⁴ Para os efeitos de apuração da receita corrente líquida e de verificação da despesa com pessoal, com fundamentos, respectivamente, nos artigos 2º e 19, da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser excluídos de seus montantes, o valor da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte, incidentes sobre a folha de pagamento dos servidores, na apuração de uma e outra.

⁴⁵ As despesas decorrentes do pagamento do terço constitucional deverão ser deduzidas do cômputo com gastos de pessoal no momento da apuração dos limites de que trata o artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁴⁶ A Gratificação por Substituição possui caráter remuneratório, devendo, desse modo integrar o cômputo da despesa total com pessoal.

⁴⁷ Com redação dada pelo PP 40/2013-PLENO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

11. 4.5 Cumprimento dos Limites Fiscais

12. A seguir, demonstrativo simplificado da verificação dos Limites Fiscais:

Tabela 22 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal

DESPESA COM PESSOAL	LIMITE LEGAL⁴⁸	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Consolidado	60,00%	55,28%	√
Poder Executivo	49,00%	43,75%	√
DÍVIDA CONSOLIDADA	LIMITE PERMITIDO⁴⁹	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Dívida Consolidada Líquida	200,00%	62,02%	√
GARANTIAS DE VALORES	LIMITE PERMITIDO⁵⁰	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Total das Garantias	22,00%	0,00%	√
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	LIMITE PERMITIDO⁵¹	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Operações de Crédito Internas e Externas	16,00%	0,00%	√
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	7,00%	0,00%	√
RESTOS A PAGAR	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA⁵²	SITUAÇÃO
Valor Total Consolidado ⁵³	350.500.009,37	464.792.369,44	√
Valor Total Poder Executivo	252.446.061,43 ⁵⁴	255.064.181,39	√

13. Fonte: Portal Transparência RO.

14. Nota: Receita Corrente Líquida: R\$5.501.365.291,11.

15. Simbologia utilizada: √ = regularidade e η = irregularidade.

Preliminarmente, importa consignar que o Corpo Instrutivo em derradeiro Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões (ID 527886) em relação ao Achado 28 – INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA A COBERTURA DE OBRIGAÇÕES QUE NÃO NECESSITAM DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA (artigo 1º, § 1º, da LC 101/00), concluiu que o déficit financeiro do Poder Executivo apurado no exercício de 2014 importaria no montante de R\$14.711.242,95.

Imagem 4 - Superávit/Déficit Financeiro do Poder Executivo 2014

⁴⁸ Art. 20, II, da LRF.

⁴⁹ Resolução do Senado Federal 40/01.

⁵⁰ Resolução do Senado Federal 43/01.

⁵¹ Idem.

⁵² Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

⁵³ Valor correspondente a linha TOTAL do anexo 6 – Demonstrativo dos Restos a Pagar, nos termos do MDF, 5ª edição, item 04.07.06 – Instruções de Preenchimento.

⁵⁴ Deduzidos os RPNP cancelados no montante de R\$68.534.749,84.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Resultado Financeiro – Poder Executivo – 2014	
Depois do cancelamento de restos a pagar no exercício seguinte	
Ativo Financeiro – Poder Executivo 1	617.522.074,23
Caixa e equivalente de caixa do Poder Executivo	583.562.906,41
(+) Demais itens do Ativo Circulante que compõem o Ativo Financeiro juntamente com Caixa e Equivalente de Caixa	33.959.167,82
Passivo Financeiro Ajustado – Poder Executivo	632.233.317,18
Passivo Financeiro – Poder Executivo	685.329.504,39
(-) Restos a pagar, cancelados em 2015.	(53.096.187,21)
3-Resultado Financeiro do Executivo ajustado (1 – 2)	(14.711.242,95)

Fonte: Relatório Técnico – Análise das Contrarrazões, pág. 2216.

A Relatoria, entretanto, utilizando o mesmo método e aplicando regras de integridade⁵⁵, verificou as seguintes inconsistências na apuração implementada pela Unidade Técnica quanto ao “resultado financeiro”⁵⁶ do Poder Executivo:

a) Exclusão das Unidades Gestoras 300001 – Defensoria Pública do Estado de Rondônia e 300011 – Fundo Especial da Defensoria Pública do Estado de Rondônia em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª edição, Parte IV, Item 04.00.01 Introdução, que estabelece que, para fins de limites da LRF, os dados relativos as defensorias públicas estaduais deverão estar contemplados nos demonstrativos do RGF do Poder Executivo Estadual;

b) Inclusão dos Cancelamentos de Restos a Pagar da Unidade Gestora 190025 – Emater que somente no exercício de 2015 passou integrar o orçamento do Estado;

c) Inclusão no Passivo Financeiro do Executivo de valores pertinentes as Unidades Gestoras 290001 – Ministério Público do Estado de Rondônia⁵⁷ e 030011 – Fundo de Aperfeiçoamento de Serviços Judiciários (Fuju)⁵⁸.

⁵⁵ Integridade interdemonstrações é o processo de conferência e validação de informações similares que constam de diferentes demonstrações contábeis, com o objetivo de mitigar falhas que possam ter ocorrido no processo de mapeamento e elaboração dos relatórios fiscais CONSOLIDADO, dos Poderes EXECUTIVO, LEGISLATIVO, e JUDICIÁRIO, do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO e do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO, além de guardar coerência entre os números publicados em cada demonstrativo.

⁵⁶ O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) esclarece que o resultado financeiro do exercício correspondente à diferença entre o saldo em espécie para o exercício seguinte e o saldo em espécie do exercício anterior não deve ser entendido como superávit ou déficit financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial.

⁵⁷ O montante de R\$564.890,76 consignado na Conta 218919804 - Valores Pendentes não foi considerado na geração do Demonstrativo da Dívida Flutuante pelo Siafem, que foi corrigido quando da apresentação da defesa na Prestação de Contas do MPE, exercício de 2014 (Proc. 01483/2015) e acatado pela Unidade Técnica. O valor encontra-se registrado no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, 3º Quadrimestre de 2014, do MPE.

⁵⁸ O montante de R\$31.715,14 consignado na Conta 218919804 - Valores Pendentes, consoante consulta no Siafem. O valor encontra-se registrado no Balanço Patrimonial e no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, 3º Quadrimestre de 2014, do Fuju.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Quadro 3 - Demonstrativo das Inconsistências Apuradas

Especificação	Corpo Técnico	GCFCS				Executivo
		Defensoria (300001)	Fundo da Defensoria (300011)	Emater (190025)	MPE (290001) e Fuju (030011)	
Ativo Financeiro	617.522.074,23	1.939.768,25	378.981,67			619.840.824,15
Caixa e Equivalente de Caixa	583.562.906,41	1.338.837,26	377.727,18			585.279.470,85
Demais Itens Atributo F	33.959.167,82	600.930,99	1.254,49			34.561.353,30
Passivo Financeiro Ajustado	632.233.317,18					632.555.790,01
Passivo Financeiro	685.329.504,39	1.024.301,05	254,49		(596.605,90)	685.757.454,03
(-) RP Cancelados em 2015	53.096.187,21	109.925,48		(4.448,67)		53.201.664,02
Superávit/Déficit Financeiro	(14.711.242,95)					(12.714.965,86)

Fonte: Siafem e Relatório Técnico - Instrução Conclusiva (ID 527886), pág. 2216.

Importante evidenciar que, como ocorrido nos exercícios anteriores, houve por parte das Unidades Gestoras a falta de observância rigorosa ao disposto no decreto de encerramento do exercício financeiro⁵⁹, por terem deixado de promover a depuração dos saldos dos empenhos a serem inscritos em Restos a Pagar; e como consequência, no exercício seguinte, procederam ao cancelamento de Restos a Pagar, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 23 - Demonstrativo do Cancelamento dos Restos a Pagar

Poder/Órgão	RP em 2014	Cancelamento de RP em 2015	% de Cancelamento por Poder/Órgão
Consolidado	621.865.945,86	61.812.930,57	9,94
Legislativo	6.090.208,26		
TCE	4.062.236,72	876.994,72	21,59
FDI	3.588,87		
Judiciário	3.813.919,15	12.395,59	0,33
Fuju	16.886.535,01	4.994.259,71	29,58
MPE	7.921.720,17	1.656.943,80	20,92
Fundimper	630.049,36	1.130,03	0,18
RPPS	1.845.961,01	1.069.542,70	57,94
EXECUTIVO	580.611.727,31	53.201.664,02	9,16

Fonte: Siafem.

Há que se registrar que nos exercícios seguintes o Poder Executivo promoveu cancelamentos de Restos a Pagar de 2014⁶⁰. Entretanto, Unidade Técnica, invocando entendimento exarado nos Processos 1731/2012 e 1826/2013/TCE-RO, considerou apenas o cancelamento de Restos

⁵⁹ Decreto 19.343, de 27 de novembro de 2014.

⁶⁰ Exercício de 2016: R\$92.147.235,92. Memória de Cálculo: Executivo (R\$92.299.912,91) – Emater (R\$152.676,99) = R\$92.147.235,92.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a Pagar ocorrido no exercício de 2015. Contudo, as decisões do Tribunal Pleno prolatadas nos referidos processos em momento algum delimitou o espaço temporal permissivo até porque iria de encontro à regra insculpida no artigo 38, da Lei 4.320/1964.

Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á **receita do ano em que se efetivar**. (grifo nosso)

Corroborando com essa afirmativa, cita-se trecho do Parecer Ministerial 0253/2018-GPGMPC, constante nas presentes Contas, *in verbis*:

[...] inobstante na apreciação das contas de 2011 e 2012 ter extraído⁶¹ apenas os restos a pagar não processados que foram cancelados no exercício subsequente, o artigo 38 da Lei 4.320/64 não estabelece qualquer limitador temporal: “reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do não em que se efetivar”.

Por tais razões o acolhimento de ajustes na apuração do resultado financeiro deve estar amparado legalmente, devidamente motivado e comprovado. Nesta senda, os cancelamentos referentes aos montantes de **R\$5.821.454,23** e de **R\$9.511.631,59**, resultantes da ação desta Corte de Contas, devem ser considerados para apuração do equilíbrio financeiro do exercício em questão.

[...]

Por todo o exposto, do confronto do Ativo Financeiro do Poder Executivo Estadual de R\$617.522.074,23 com o Passivo Financeiro do Poder Executivo de R\$685.329.504,39 tem-se o resultado financeiro do Poder Executivo Estadual, referente ao exercício de 2014, deficitário em R\$67.807.430,16, com a ressalva de que não houve o comprometimento do equilíbrio financeiro em função do cancelamento de despesas inscritas em Restos a Pagar no montante de R\$68.429.273,03⁶², restando atendido, por conseguinte, o artigo 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000. (grifo nosso)

Ademais, impende consignar que o patrimônio, objeto da Contabilidade, apresenta duas abordagens:

a) Estoque (visão estática do patrimônio) – diz respeito a composição e aos valores dos elementos patrimoniais – por exemplo: caixa e equivalente de caixa;

b) Fluxo (visão dinâmica do patrimônio) – diz respeito as modificações patrimoniais ocorridas no tempo.

Dessa forma, considerando que o superávit financeiro mede o fluxo da receita arrecadada e da despesa empenhada (entrada e saída), ou seja, apresenta uma Visão Dinâmica, temos a seguinte conformação:

Quadro 4 - Superávit/Déficit Financeiro do Poder Executivo 2014

⁶¹ Com o fito de avaliar o desempenho da gestão quanto ao preceito básico do equilíbrio financeiro.

⁶² R\$53.096.187,21 (cancelamentos 2015) + R\$5.821.454,23 (cancelamento 2017) + R\$9.511.631,59 (cancelamento 2017) = R\$68.429.273,03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Especificação	Corpo Técnico	GCFCS				
		Defensoria (300001)	Fundo da Defensoria (300011)	Emater (190025)	MPE (290001) e Faju (290012)	Executivo
Ativo Financeiro	617.522.074,23	1.939.768,25	378.981,67			619.840.824,15
Caixa e Equivalente de Caixa	583.562.906,41	1.338.837,26	377.727,18			585.279.470,85
Demais Itens Atributo F	33.959.167,82	600.930,99	1.254,49			34.561.353,30
Passivo Financeiro	685.329.504,39	1.024.301,05	254,49		(596.605,90)	685.757.454,03
Superávit/Déficit Financeiro	(67.807.430,16)	1.024.301,05	254,49			(65.916.629,88)
(-) RP Cancelados em 2015	53.096.187,21	109.925,48		(4.448,67)		53.201.664,02
Canc. 2014NE00315 (Fonte 3215) Contrato 001/2014/GP/DER						5.821.454,23
Canc. 2014NE00636 (Fonte 3215) Contrato 022/2013/GP/DER						9.511.631,59
Superávit/Déficit Financeiro Ajustado	(14.711.242,95)					2.618.119,96

Fonte: Siafem e Relatório Técnico - Instrução Conclusiva (ID 527886, pág. 2216).

Nesse contexto, é pertinente frisar que o cancelamento de Restos a Pagar configura **redução de obrigação de exercícios passados e restabelecimento de saldo de disponibilidade comprometida**, referente às receitas arrecadadas em exercícios anteriores, uma vez que de acordo com o artigo 35 da Lei 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas nele legalmente empenhadas.

Traz luz à questão o esclarecimento apresentado no Manual de Procedimentos - Receitas Públicas - 4ª Edição de que “o equilíbrio da execução das receitas e despesas é baseado no princípio da origem e da aplicação de recursos, caracterizado pelo equilíbrio financeiro no tempo”, que tem por fundamento a regra insculpida no artigo 38, da Lei 4.320/1964.

Ademais, quanto ao equilíbrio das receitas e despesas o Manual de Procedimentos - Receitas Públicas - 4ª Edição⁶³, assim prescreve:

O equilíbrio das receitas e despesas deve ser compreendido no tempo e não em cada exercício. Esse conceito é derivado da aplicação do artigo 35. Não se deve confundir equilíbrio orçamentário da previsão e da dotação, com o equilíbrio da realização das receitas e da execução das despesas.

Importante esclarecer que a metodologia adotada pelos Órgãos e Poderes obrigados à emissão do Relatório de Gestão Fiscal, nos termos do artigo 54, combinado com o artigo 20, da LC 101/2000, para apuração da disponibilidade de caixa e inscrição de restos a pagar encontra-se no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

⁶³ Pág. 34.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Assim, o cálculo da disponibilidade não comprometida, utilizando-se a metodologia apresentada no MDF, encontra-se demonstrada de forma simplificada no quadro a seguir:

Quadro 5 - Demonstrativo Simplificado da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

Especificação	Corpo Técnico ⁶⁴	MPE (290001) e Fuju (030011) ⁶⁵	Executivo
Disponibilidade Bruta (I)	619.840.824,15		619.840.824,15
Obrigações antes da inscrição RPNP 2014 (II)	365.373.248,66	596.605,90	364.776.642,76
Disp. Líq. = (III = I - II)	254.467.575,49		255.064.181,39
RPNP 2014 (IV)	320.980.811,27		320.980.811,27
RP inscritos sem suficiência financeira (V) = (III - IV)	(66.513.235,78)		(65.916.629,88)
RP Cancelados em 2015	53.096.187,21		53.201.664,02
Cancelamento 2014NE00315 (Fonte 3215) Contrato 001/2014/GP/DER			5.821.454,23
Cancelamento 2014NE00636 (Fonte 3215) Contrato 022/2013/GP/DER			9.511.631,59
Saldo da disponibilidade não comprometida			2.618.119,96

Fonte: Siafem.

Dessa forma, os cancelamentos de Restos a Pagar provocaram **baixa de obrigação** constituída no valor de R\$68.534.749,84⁶⁶, que frente ao déficit financeiro de R\$65.916.629,88 apurado no Balanço Patrimonial em 31 de dezembro de 2014, conduz ao entendimento de que não houve desequilíbrio da execução das receitas e despesas, no exercício de 2014, diante da desincorporação de passivos, restando atendido, por conseguinte, o disposto no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

16. 4.6 Vedações de Fim de Mandato

17. 4.6.1 Restos a Pagar – Artigo 42 da LRF

O artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda suscita muitas dúvidas e causa polêmica em face da ausência de unanimidade sobre o tema. Embora já existam algumas doutrinas e jurisprudências dos Tribunais de Contas sobre o assunto, esta Corte ainda não regulamentou a metodologia adequada para apuração. Indispensável de início a transcrição literal do artigo 42 da LRF:

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.

⁶⁴ Tabela 102 do Relatório Técnico inicial (ID 363047).

⁶⁵ Contabilização de obrigações na Conta 218919804 - Valores Pendentes por parte do MPE e Fuju (notas de rodapé 57 e 58).

⁶⁶ Memória de cálculo: R\$68.523.749,84 = R\$53.201.664,02 + R\$5.821.454,23 + R\$9.511.631,59.

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (grifo nosso)

Nas Contas em exame, a Unidade Técnica manifestou-se que no exercício de 2014, o Executivo Estadual contraiu obrigações nos últimos dois quadrimestres do mandato, nas Fontes 0100, 0228, 0229 e 3208, sem que houvesse a correspondente disponibilidade financeira para suportá-las, descumprindo o disposto no artigo 42 da LRF.

Como bem frisou o MPC, a equipe de instrução deixou de realizar uma avaliação cruzada dos Restos a Pagar Não Processados com os déficits encontrados nas fontes em questão, assim como o entendimento exposto acerca da afronta ao artigo 42 da LRF mereceria ser aprimorado, de modo a responder “questões essenciais⁶⁷ na indicação se há obrigações sem cobertura financeira que decorrem de fatos geradores praticados nos últimos dois quadrimestres do mandato”. Afora isso, registrou a necessidade de se avaliar caso a caso, em razão da existência de situações excepcionais⁶⁸.

Prosseguindo, pontuou que em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa caberia a ciência ao Chefe do Poder Executivo sobre os elementos que comporiam a metodologia utilizada, razão pela qual o MPC entende que a análise se encontra prejudicada.

É pertinente evidenciar que as atividades da Administração Pública são contínuas. O término de um mandato não significa que tudo nele também encerra-se, não havendo comunicação com o subsequente. Há necessidades públicas que não podem deixar de ser atendidas, ano a ano, pouco importando a temporariedade dos mandatos.

Assim, existem serviços a serem executados de forma contínua que não dependem de decisão discricionária deste ou daquele administrador público, nada significando, para esse efeito, terem sido firmados contratos de prestação de serviços cujos prazos de vigência extrapolem este ou aquele mandato. E há situações em que o término da vigência de contrato anteriormente firmado ocorre nos últimos dois quadrimestres do mandato, reclamando sejam firmados, nesse mesmo período, novos contratos.

Também podem ocorrer situações de emergência, calamitosas ou não, a reclamar contratações em regime de urgência e a menos de 180 dias do fim do mandato.

Ora, todas essas situações são relevantes quando se fala em observância ou não do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cumprindo identificar aquelas que não devem ser consideradas como alcançadas pela vedação que o dispositivo em questão estabelece.

Ademais, há fontes em que os recursos financeiros dependem de transferências do Governo Central. Nesses casos, para o reconhecimento contábil, o Ente recebedor deverá registrar a receita orçamentária apenas no momento da efetiva transferência financeira, logo a obrigação contraída gera um desequilíbrio na disponibilidade de caixa e somente no momento do ingresso efetivo

⁶⁷ Por exemplo, se as despesas foram contraídas dentro do lapso defeso ou se apenas os empenhos foram realizados nos dois últimos quadrimestres. Também, se são afetadas as despesas de caráter continuado.

⁶⁸ Por exemplo, decorrentes de contratos de prestação de serviços continuados e obras e prestação de serviços plurianuais que ultrapasse o período estabelecido na LOA (a disponibilidade de caixa é afetada pela parte ou fração do orçamento e não pelo valor total da obra ou serviço).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

dos recursos haverá impacto no superávit financeiro. São os casos das transferências legais (CIDE, Salário Educação, PDDE), voluntárias⁶⁹ e Fundo a Fundo (recursos do SUS).

Diante das situações enumeradas, extraiu-se uma amostra da Fonte 0228, que evidencia a ocorrência de cancelamentos de restos a pagar⁷⁰ e despesas de caráter continuado⁷¹, o que robustece o acolhimento do entendimento ministerial da necessidade de aperfeiçoamento da avaliação técnica quanto ao artigo 42 da LRF e, por conseguinte, de que a análise se encontra prejudicada.

18. 4.6.2 Comportamento da Despesa com Pessoal – Parágrafo Único do Artigo 21 da LRF

19. No tocante ao controle da Despesa com Pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder, cotejando o deslocamento dessa despesa em relação às receitas arrecadadas, constata-se no exercício em referência à observância por parte do Chefe do Poder Executivo ao disposto no parágrafo único do artigo 21 da LC 101/2000, consoante o comportamento evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 24 - Comparação entre o 1º e 2º Semestres/2014

PERÍODO	RCL	DESPESA TOTAL COM PESSOAL	% DTP/RCL
Julho de 2013 a Junho de 2014 (a)	5.111.034.516,79	2.359.293.089,17	46,16
Janeiro de 2014 a Dezembro de 2014 (b)	5.501.365.291,11	2.406.930.344,87	43,75

20. Fonte: Relatório Técnico do Proc. 0977/2014/TCE-RO (Gestão Fiscal GERO/2014).

21. 4.7 Regime Próprio de Previdência Social

Preliminarmente, necessário um simplório retrospecto histórico sobre o surgimento dos Regimes Próprios de Previdência Social.

No Brasil, antes da Reforma da Previdência, ocorrida com a EC 20/1998, não havia vinculação de contribuição do servidor para sua aposentadoria, apenas ao tempo de serviço prestado ao ente federativo, ou seja, nunca havia sido feito previdência no serviço público.

O sistema previdenciário brasileiro estava fundamentado sob o regime de repartição de custos, com os servidores ativos contribuindo para o sustento dos benefícios concedidos aos servidores inativos ao invés das contribuições serem reservadas para o custeio de suas aposentadorias, por conseguinte, os servidores ativos dependiam das contribuições das gerações futuras de servidores para a percepção de suas aposentadorias.

Desse modo, as contribuições, quando existentes, custeavam apenas o pagamento de pensões e outros benefícios assistenciais ou de saúde.

Em Rondônia não foi diferente. Os servidores estaduais, antes da criação do RPPS, não contribuía para percepção do benefício previdenciário da aposentadoria, pois aos associados e

⁶⁹ A título de cooperação, auxílio ou assistência financeira.

⁷⁰ 2014NE00164, 2014NE00214, 2014NE00224 e 2014NE00228.

⁷¹ 2014NE00197 e 2014NE00220.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

dependentes do “Instituto de Previdência do Estado – Iperon” eram assegurados os seguintes benefícios e serviços:

Lei 20, de 13 de abril de 1984⁷²

Art. 13. São benefícios:

- I - auxílio natalidade;
- II - auxílio funeral;
- III - pensão por morte do segurado devida aos dependentes.

Art. 14. São serviços:

- I – a assistência financeira;
- II – a assistência habitacional;
- III – os financiamentos assistenciais;
- IV – a assistência médica;
- V – outros serviços previstos no Regulamento.

Lei 135, de 23 de outubro de 1986⁷³

Art. 8º. [...]

§ 1º São benefícios:

- a - auxílio-natalidade;
- b - auxílio-funeral;
- c - pensão-mensal, por morte do associado, devida aos dependentes;
- d - seguro de vida-pecúlio, por morte do associado, devido aos seus dependentes, nos termos da legislação pertinente.

§ 2º São serviços:

- a - a assistência financeira;
- b - a assistência médica, hospitalar, odontológica, farmacêutica e laboratorial;
- c - a assistência social;
- d - outros serviços previstos no regulamento;

Somente a partir da EC 20/1998 foi estabelecido o caráter contributivo para previdência dos servidores públicos detentores de cargo efetivo:

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**

⁷² Cria o Instituto de Previdência do Estado – IPERON.

⁷³ Dispõe sobre o regime de previdência e assistência dos servidores públicos do Estado.

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (grifo nosso)

Com essa reforma da Previdência o tempo de serviço passou para tempo de contribuição e foi introduzido no serviço público o conceito de previdência⁷⁴. Em suma, o sistema saiu de um modelo não contributivo para o contributivo, com a exigência de observância do equilíbrio financeiro e atuarial⁷⁵.

Para instrumentalizar o comando constitucional do artigo 40, *caput*, alterado pela EC 20/1998, foi editada a Lei 9.717/1998⁷⁶ e várias normas infralegais tratando da gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social.

Assim, com a finalidade de dar cumprimento ao comando constitucional do artigo 40, *caput*, alterado pela Reforma da Previdência, o Sistema Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, Ativos e Inativos e dos Pensionistas do Estado de Rondônia foi criado pela Lei Complementar 228, de 10 de janeiro de 2000:

Lei Complementar 228, de 10 de janeiro de 2000

Art. 1º ...

§ 1º A Previdência Social tem por objetivo principal proporcionar aos segurados e seus dependentes o conjunto de benefícios que atendam as seguintes finalidades:

I – quanto aos servidores públicos efetivos, civis e militares do Estado:

- a) aposentadoria por invalidez permanente;
- b) aposentadoria compulsória;
- c) aposentadoria voluntária;
- d) aposentadoria especial para professores;
- e) auxílio-doença;
- f) reserva remunerada;
- g) reforma;
- h) salário maternidade;
- i) salário-família.

II – quanto aos dependentes:

- a) pensão;
- b) auxílio-reclusão.

⁷⁴ Contribuir, aplicar, custear no futuro.

⁷⁵ Para os efeitos da Portaria MPS 403/2008 considera-se:

I – Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro;

II – Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo.

⁷⁶ Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, instituídos e organizados pelos respectivos entes federativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Um parêntese a ser feito é quanto à peculiaridade do Estado em relação à origem da maioria de seus servidores, pois a fonte de custeio denominada Compensação Financeira entre os Regimes Previdenciários⁷⁷, ao contrário do que muitos pensam, não ocorre entre os regimes próprios, pois a Lei 9.796/1999 ao regulamentar a previsão disposta no artigo 201, § 9º, da Constituição Federal, tratou exclusivamente da compensação financeira entre RGPS e RPPS, não disciplinando a compensação entre os Regimes Próprios de Previdência Social.

Dessa forma, os segurados que trouxeram tempo de contribuição de outros Estados, Municípios e da própria União apresentam créditos que não podem ser repassados ao Iperon, na qualidade de RPPS instituidor do benefício.

Dando continuidade na evolução história da legislação previdenciária, destaca-se, ainda, que o então Ministério da Previdência Social, órgão definidor das políticas de previdência social editou a Portaria MPS 403/2008 dispondo sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e definindo parâmetros para a segregação da massa de segurados.

Necessário que se traga para a presente análise o conceito de Avaliação Atuarial que nos termos da Portaria MPS 403/2008 é estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.

Os déficits previdenciários porventura apurados representam as insuficiências estimadas ou imediatas para o pagamento de benefícios previdenciários. Desse modo, os déficits podem ser atuariais (correspondem aos valores necessários ao equilíbrio financeiro **futuro** do regime) ou financeiros (equivalem à insuficiência financeira **presente** para o pagamento dos benefícios previdenciários de cada mês).

Em 28 de setembro de 2009, com a promulgação da Lei Complementar 524⁷⁸, o Estado para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS optou pela segregação de massa⁷⁹, separando os segurados vinculados ao RPPS em dois planos distintos: Plano Financeiro⁸⁰ e Plano Previdenciário.

De acordo com a Portaria MPS 403/2008, o Plano Previdenciário consiste em um sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, ou seja, é gerenciado sob a égide do regime financeiro de capitalização.

Por sua vez, o Plano Financeiro compreende um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, em que 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. O

⁷⁷ Na hipótese de contagem recíproca de tempo de contribuição.

⁷⁸ Dispõe sobre o Plano de Custeio do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia – IPERON.

⁷⁹ Estabelecendo a data de corte em 1º de janeiro de 2004, posteriormente alterada para 1º de janeiro de 2010 pela LC 651/2012.

⁸⁰ Para os servidores admitidos até a data de corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

plano de custeio, portanto, é calculado pelo regime de repartição simples⁸¹, em que as contribuições previdenciárias em um determinado exercício sejam suficientes para o pagamento dos benefícios. Grosso modo, as contribuições dos ativos pagam os benefícios dos inativos. É uma massa em extinção. A insuficiência financeira é inevitável, pois os aposentados dessa massa aumentam e os ativos diminuem e o valor da arrecadação com as contribuições⁸² não será mais suficiente para cobrir as despesas correntes.

Portanto, a longo prazo os recursos do Plano Financeiro ficarão insuficientes para fazer frente aos pagamentos dos benefícios previdenciários. Situação normal, pois é a lógica da segregação, a própria legislação que trata da matéria dispõe que, quando o Plano Financeiro não possuir mais recursos para o pagamento dos benefícios, o Ente deve aportar recursos necessários para a cobertura de insuficiência financeira.

No entanto, num segundo momento, esses gastos começarão a reduzir, fazendo com que o custo previdenciário passe a ser decrescente, reduzindo gradativamente até a completa extinção do grupo, consoante trecho extraído da pág. 5 do Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial – 2014 do Fundo de Repartição Simples.

Impõe esclarecer que para o Plano Previdenciário, normalmente o resultado atuarial será superavitário, pois **todo o déficit ficou restrito ao Plano Financeiro**. E segundo a Secretaria de Previdência/ME o resultado do Plano Financeiro não deve ser considerado com déficit e sim como insuficiência financeira⁸³.

Portanto, diante das especificidades do Plano Financeiro, descaracterizado o **Achado 11** - Déficit atuarial do “Plano Previdenciário Financeiro”.

No tocante ao **Achado 12**, verifica-se que as deficiências em que se pautaram o apontamento se restringem a utilização de informações atuariais insuficientes e intempestivas para a elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014.

Pois bem. O Manual de Demonstrativos Fiscais⁸⁴ (MDF) que estabelece regras de harmonização a serem observadas, de forma permanente, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais (ARF), do Anexo de Metas Fiscais (AMF), do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional/ME no exercício das competências⁸⁵ atribuídas na condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal⁸⁶, padronizou os demonstrativos fiscais nos 3 (três) níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das Contas Públicas.

⁸¹ Sem o propósito de acumulação de recursos.

⁸² Contribuição dos segurados e a cota-parte patronal.

⁸³ <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/escrituracao-plano-de-contas-contabilizacao-da-provisao-matematica-previdenciaria-demonstrativos-contabeis/>.

⁸⁴ Anexos de riscos fiscais, de metas fiscais, do relatório resumido da execução orçamentária (RREO) e do relatório de gestão fiscal (RGF).

⁸⁵ Estabelecidas no artigo 18 da Lei 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no artigo 7º do Decreto 6.976, de 2009, e nos incisos XIV, XXI, XXII e XXIII do artigo 21 do Anexo I do Decreto 7.482, de 16 de maio de 2011.

⁸⁶ Nos termos do inciso I do artigo 17 da Lei 10.180, de 6 de fevereiro de 2001 e do inciso I do artigo 6º do Decreto 6.976, de 7 de outubro de 2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

O MDF – 5ª edição⁸⁷ estabelece que o demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS integrante do Anexo de Metas Fiscais deve ser apresentado na forma da Tabela 6.1:

Imagem 5 - Forma de apresentação do Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS

106

MANUAL DE DEMONSTRATIVOS FISCAIS – ANEXO DE METAS FISCAIS

02.06.02.02 Tabela 6.1 – Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

<ENTE DA FEDERAÇÃO>
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE METAS FISCAIS
PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES
<ANO DE REFERÊNCIA>

AMF – Demonstrativo 6 (LRF, art.4º, § 2º, inciso IV, alínea a)				RS 1,00
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (c) = (a-b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = (d Exercício Anterior) + (c)

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hhh e mmm>
Nota: Projeção atuarial elaborada em <DATA DA AVALIAÇÃO>

Fonte: Tabela 6.1 da Parte II do MDF – 5ª edição.

Imprescindível trazer para a presente análise a Projeção Atuarial do RPPS apresentada no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2014:

Imagem 6 - Projeção Atuarial do RPPS/LDO-2014



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS
ANEXO DE METAS FISCAIS
PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES
2014

AMF – Demonstrativo VII (LRF, art.4º, § 2º, inciso IV, alínea "a")				RS 1,00
Exercício	Receitas Previdenciárias (a)	Despesas Previdenciárias (b)	Resultado Previdenciário (c) = (a - b)	Saldo Financeiro do Exercício (d) = (d Exercício Anterior) + (c)
2012	402.687.918,89	133.954.807,55	268.733.111,34	1.062.119.502,90
2013	421.171.016,08	309.617.956,75	111.553.059,33	1.173.672.562,23
2014	428.769.524,78	423.778.603,50	4.990.921,28	1.178.663.483,51
2015	433.221.812,94	463.182.037,09	-29.960.224,15	1.148.703.259,36
2016	437.276.110,06	493.657.813,11	-56.381.703,05	1.092.321.556,31
2017	441.455.550,05	530.611.318,66	-89.155.768,61	1.003.165.787,70
2018	445.466.180,10	565.321.528,22	-119.855.348,12	883.310.439,58
2019	450.174.897,12	616.927.548,91	-166.752.651,79	716.557.787,79

Fonte: Portal Transparência do Estado de Rondônia.

Assim, do cotejamento entre a estrutura determinada no MDF e o Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS apresentada no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2014 constata-se observância à 5ª edição do MDF, por conseguinte, afasta-se o aponte de utilização de informações atuariais insuficientes para a elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014.

Para fins de informação, os entes federados que fizeram a opção pela segregação da massa de segurados, somente a partir da 8ª edição do MDF, válida para o exercício de 2018 é que passaram a elaborar e publicar duas tabelas, uma para o Plano Previdenciário e outra para o Plano Financeiro.

⁸⁷ Válida para os exercícios de 2013 e 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Relativamente a utilização de informação atuarial intempestiva para “subsidiar” o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO), observa-se que a Unidade Técnica não atentou para as orientações de preenchimento constante do Manual de Demonstrativos Fiscais que, em relação ao Anexo de Metas Fiscais da LDO, determina que para o Demonstrativo 6 a avaliação atuarial deve ser feita com base no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio dos Servidores publicado no RREO do último bimestre do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO (Item 02.06.01.02 do MDF), por conseguinte, descaracterizado o Achado 12.

Quanto ao apontamento referente a incompatibilidade do orçamento da Previdência Social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 – **Achado 13**, como já abordado, a Projeção Atuarial integrante do PLDO deve ser feita com base no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio dos Servidores publicado no RREO do último bimestre do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, o que gerou a suposta irregularidade, veja-se:

Imagem 7 - Confronto entre a Projeção Atuarial constante na LDO 2014 e os valores consignados na LOA

Descrição	LDO	LOA	Diferença (R\$)	Diferença (%)
Receitas Previdenciárias (Exceto de valores mobiliários)	428.769.525	355.642.451	73.127.074	17,06%
Despesas Previdenciárias (exceto reserva do RPPS)	423.778.604	404.753.681	19.024.923	4,49%

Fonte: Tabela 80 do Relatório Técnico sobre as Contas do Governo/2014, pág. 1731.

É pertinente, portanto, evidenciar, para fins de análise, os valores constantes no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2012, que equivale ao RREO do último bimestre do segundo ano anterior à LDO 2014:

Imagem 8 - RREO do 6º bimestre de 2012



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
2012 a 2086

LRF, art. 53, § 1º, inciso II - Anexo XIII				R\$ 1,00
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (c) = (a-b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior) + c
2011				793.386.391,56
2012	402.687.918,89	133.954.807,55	268.733.111,34	1.062.119.502,90
2013	421.171.016,08	309.617.956,75	111.553.059,33	1.173.672.562,23
2014	428.769.524,78	423.778.603,50	4.990.921,28	1.178.663.483,51

Fonte:

Portal Transparência do Estado.

Como se nota, a Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 guarda compatibilidade com RREO do último bimestre do segundo ano anterior à LDO.

Quadro 6 - Confronto entre a Projeção Atuarial constante na LDO 2014 e os valores informados no RREO 6º bimestre de 2012

Descrição	LDO 2014	RREO 6º bim/2012
Receitas Previdenciárias	428.769.525	428.769.525
Despesas Previdenciárias	423.778.604	423.778.604

Fonte: LDO e RREO 6º bim/2012.

Por óbvio, em razão da utilização de parâmetros distintos, não há como exigir que haja compatibilidade entre o orçamento da previdência social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014, por conseguinte descaracterizado o Achado 13.

Em relação ao **Achado 14**, pertinente a ausência de critérios técnicos apropriados para elaboração do planejamento orçamentário de receitas previdenciárias, em razão da discrepância de 36,5% entre as receitas previdenciárias orçadas e as arrecadadas⁸⁸, entende a Unidade Técnica que diante de uma base estável de servidores titulares de cargos efetivos a projeção de receitas deveria ter sido elaborada com acurácia.

No que diz respeito as receitas previdenciárias, registra-se que as receitas utilizadas para custear o RPPS vão além das receitas de contribuições dos segurados e da patronal. Recursos vinculados ao RPPS incluem, ainda, as demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro⁸⁹.

⁸⁸ De acordo com Anexo 4 – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do RREO/6º bimestre-2014.

⁸⁹ Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª ed., pág. 525 (Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 1 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal, item 04.01.02 – Conceito, subitem 04.01.02.01 – Despesa com Pessoal).

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Compulsando os Autos 1532 e 1533/2015/TCE-RO, que tratam das Prestações de Contas do Fundo Previdenciário Financeiro do Estado de Rondônia (130011), Fundo Previdenciário Capitalizado do Estado de Rondônia (130012) e do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia (130020), exercício de 2014, respectivamente, verifica-se que o excesso de arrecadação ocorreu em função da efetivação dos “pagamentos dos Termos de Acordos de Parcelamentos assinados em anos anteriores”⁹⁰ e a convocação em dezembro de 2013 e durante o exercício de 2014 de aprovados em concursos públicos (DER, Seduc, TCE-RO, Sefin), o que amenizou o impacto provocado pela redução das contribuições do “Pessoal Militar” diante da passagem no ano de 2014 de militares inativos para os quadros da União, portanto, sem relação com a base anual de servidores titulares de cargos efetivos utilizada para a elaboração do PLOA. Dessa forma, afasta-se o apontamento constante do Achado 14.

Relativamente ao **Achado 15** – Adoção de procedimento contábil que anula o efeito da contabilização do déficit atuarial do “Plano Previdenciário Financeiro”, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado, e por similaridade o **Achado 21**⁹¹, é pertinente frisar, como bem registrou a Unidade Técnica, que esse procedimento contábil está “em conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e com a Nota Técnica Conaprev – Contabilização do déficit atuarial do RPPS”⁹².

Ademais, o então Ministério da Previdência Social, no exercício de sua competência legal⁹³, estabeleceu normas gerais de contabilidade aplicáveis aos RPPS pela Portaria MPS 509/2013:

Portaria MPS 509

Art. 1º Os procedimentos contábeis aplicados aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **deverão observar o previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP**, aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Art. 2º Os RPPS adotarão as contas a estes aplicáveis, especificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP estendido até o 7º nível de classificação, conforme a versão atualizada do Anexo III da Instrução de Procedimentos Contábeis no 00 (IPC 00) da Secretaria do Tesouro Nacional.

Art. 3º As Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP dos RPPS devem seguir as regras e modelos definidos no MCASP, aprovado por Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional.

Art. 4º Os RPPS deverão adequar a sua contabilidade ao disposto nos arts. 2º e 3º desta Portaria nos mesmos prazos definidos na Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, publicada no DOU, de 21 de novembro de 2013.

Art. 5º A Secretaria de Políticas de Previdência Social adotará as medidas necessárias para a prestação de informações sobre a aplicação do PCASP e das DCASP pelos entes federativos detentores de RPPS.

⁹⁰ Acordos de Parcelamento 01007/2013, 2428/2013, 2713/2013, 2714/2013, 2756/2013 (Reintegrados/Patronal) e 2757/2013 (Reintegrados/Segurado).

⁹¹ Achado 21 – A Dívida Consolidada Líquida Previdenciária apresenta saldo negativo devido o Passivo Atuarial apresentar-se líquido da cobertura de insuficiência financeira.

⁹² Pág. 1739.

⁹³ Art. 9º da Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

E, em cumprimento à Portaria MF 184/2008, a Secretaria do Tesouro Nacional desenvolveu ações para promover a convergência às Normas Internacionais de Contabilidade aplicadas ao Setor Público publicadas pelo International Public Sector Accounting Standards Board – IPSASB, o órgão da International Federation of Accountants – IFAC que trabalha especificamente para o desenvolvimento da padronização internacional das normas de contabilidade aplicadas ao setor público, e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC TSP, editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, com o objetivo de auxiliar as entidades do setor público na implantação das mudanças necessárias para se atingir o novo padrão. O inciso II do artigo 1º da referida portaria destaca a seguinte ação:

II - editar normativos, manuais, **instruções de procedimentos contábeis** e Plano de Contas Nacional, objetivando a elaboração e publicação de demonstrações contábeis consolidadas, em consonância com os pronunciamentos da IFAC e com as normas do Conselho Federal de Contabilidade, aplicadas ao setor público; (grifo nosso)

Assim, para consolidar entendimento sobre o assunto em questão, impõe trazer a lume o que prescreve a IPC⁹⁴ 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS⁹⁵:

200. O plano financeiro é estruturado para que não apresente impacto no resultado atuarial. Com isso, as alterações de provisões e suas contribuições serão em contrapartida às contas de cobertura de insuficiência financeira (o subitem contábil 2.2.7.2.1.01.07, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.1.02.06, para benefícios a conceder). **Isso ocorre devido à responsabilidade que o ente da Federação possui de cobrir as insuficiências financeiras.** (grifo nosso)

Portanto, estando o procedimento contábil em harmonia com os normativos que disciplinam a contabilização e gestão de recursos do RPPS, descaracterizados os Achados 15 e 21.

Impõe-se, ainda, que se enfrente o questionamento do Corpo Instrutivo, de que com a implementação da Segregação da Massa, por meio da LC 524/2009, o Estado assumiu o compromisso legal de efetuar aportes para cobertura de insuficiência financeira do Plano Previdenciário Financeiro, sem estabelecer, contudo, a correspondente fonte de custeio para financiar essas obrigações, o que estaria em desacordo com o princípio do equilíbrio atuarial esculpido no artigo 40 da Constituição Federal.

Importante repisar que no momento em que os recursos forem insuficientes para fazer frente aos pagamentos dos benefícios previdenciários do Plano Financeiro, a Portaria MPS 403/2008, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define parâmetros para a segregação da massa, estabelece que o Ente deve aportar recursos necessários para a cobertura de insuficiência financeira.

Portaria MPS 403/2008

[...]

⁹⁴ Instruções de procedimentos contábeis, emitidas no intuito de auxiliar os entes da Federação na aplicação e interpretação das diretrizes, conceitos e regras contábeis relativas à consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual, nos termos do § 2º do art. 3º da Portaria STN 634, de 19 de novembro de 2013.

⁹⁵ Objetivo: orientar os profissionais de contabilidade e da área previdenciária quanto à contabilização e gestão de recursos do RPPS, em conformidade com a Portaria MPS 509/2013 e com o MCASP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 2º. Para os efeitos desta Portaria considera-se:

[...]

XXI - 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;

[...]

Art. 26. Independentemente da forma de estruturação do RPPS as **eventuais insuficiências financeiras** para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios **são de responsabilidade do tesouro** do respectivo ente federativo. (grifo nosso)

Por consequência, a legislação que estatuiu a segregação de massa no Estado contempla dispositivo que prescreve sobre o custeio dessas obrigações:

Lei Complementar 524/2009

Art. 12. Quando as despesas previdenciárias, do grupo de segurados admitidos até a data de corte [...] forem superiores à arrecadação das suas contribuições [...] será assim efetivada a necessária integralização da folha líquida de benefícios previdenciários do grupo em questão:

§ 1º. A complementação da despesa será inicialmente suportada pelo Fundo Previdenciário Financeiro;

§ 2º. Quando os recursos do Fundo Previdenciário Financeiro tiverem sido totalmente utilizados, o Estado, através dos Órgãos dos **Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública, assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários [...]**. (grifo nosso)

Disso se extrai que ocorrendo a insuficiência financeira do Plano Financeiro os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários.

Logo, o RPPS além de observar todas as regras previstas nas normas gerais de Previdência deverá, também, adotar os procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal com o registro e evidenciação das receitas e despesas de cada um dos Poderes e Órgão, uma vez que não poderão ser deduzidas as despesas com pessoal inativo e pensionistas não custeadas com recursos vinculados⁹⁶.

Em outras palavras, os pagamentos de benefícios pelo RPPS que forem efetuados com os repasses para cobertura de déficit financeiro serão considerados despesa de pessoal, uma vez que “as

⁹⁶ São os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, das contribuições patronais ao RPPS e das demais receitas diretamente arrecadadas vinculadas a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro e os aportes para cobertura de déficit atuarial, que devem permanecer devidamente aplicados, no mínimo, por 5 (cinco) anos. (Manual de Demonstrativos Fiscais, Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 1 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal, item 04.01.02 – Conceito, subitem 3 – Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

despesas do RPPS custeadas com esses repasses não podem ser deduzidas da Despesa Bruta com Pessoal⁹⁷.

Por oportuno, diante de tudo até aqui relatado, importante demonstrar os resultados financeiros do Fundo Previdenciário Financeiro do Estado de Rondônia nos exercícios de 2015 a 2017⁹⁸:

Tabela 25 - Demonstrativo do Resultado Financeiro do Fumprero 2015/2017

ANO	PODER/ ÓRGÃO	ALE	TCE	TJ	MPE	Executivo	Total
2015	Receita	6.779.255,62	6.362.239,03	47.466.230,36	16.670.018,63	323.914.127,83	515.627.895,83
	Rendimentos						114.436.024,36
	Despesa	8.606.948,59	11.252.802,58	46.101.679,81	18.133.621,24	277.345.180,27	361.440.232,49
	Resultado	(1.827.692,97)	(4.890.563,55)	1.364.550,55	(1.463.602,61)	46.568.947,56	154.187.663,34
2016	Receita	7.663.052,09	6.463.546,07	49.287.203,52	16.557.606,84	322.886.634,07	555.560.359,78
	Rendimentos						152.702.317,19
	Despesa	13.979.825,61	12.299.508,71	50.881.246,74	18.248.506,52	320.459.495,28	415.868.582,86
	Resultado	(6.316.773,52)	(5.835.962,64)	(1.594.043,22)	(1.690.899,68)	2.427.138,79	139.691.776,92
2017	Receita	7.561.413,53	6.349.462,93	54.600.378,48	17.425.096,51	325.193.885,12	514.659.565,74
	Rendimentos						103.529.329,17
	Despesa	24.625.086,98	17.098.942,68	59.373.135,83	21.060.248,42	386.691.395,28	508.848.809,19
	Resultado	(17.063.673,45)	(10.749.479,75)	(4.772.757,35)	(3.635.151,91)	(61.497.510,16)	5.810.756,55

Fonte: Gerência de Contabilidade do Iperon (ID 775971).

A tabela demonstra, justamente, a lógica da segregação, de que com o passar dos anos o valor da arrecadação da contribuição dos segurados e da cota-parte patronal não são mais suficientes para cobrir as despesas com os benefícios previdenciários.

Assim, como no Plano Financeiro as contribuições são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos foi constituído o Fundo Previdenciário Financeiro, de natureza contábil e caráter temporário, para oscilação de risco, o qual poderá dispor das demais receitas diretamente arrecadadas (receitas decorrentes de investimentos e patrimoniais), inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos e de aportes espontâneos para cobrir a diferença a menor entre a receita de contribuição e a despesa com os benefícios.

E, exauridos os recursos vinculados, a insuficiência financeira do Plano Financeiro será custeada pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas, Autarquias, Fundações, Universidades e Defensoria Pública que assumirão a integralidade da folha líquida de benefícios previdenciários, nos termos do § 2º da Lei Complementar 524/2009.

Importa registrar que o Governo do Estado, no exercício de 2014, adotou as seguintes medidas visando a sustentabilidade financeira do Fundo Previdenciário Financeiro:

- Doação de imóveis para aquisição de cotas de fundos de investimento imobiliário e fundos de investimentos em participação – Lei 3.478/2014;

⁹⁷ MDF/STN.

⁹⁸ Somente a partir de 2015 o Sifem apresenta nomenclatura específica por Poder e Órgãos, conforme informado pela Gerência de Contabilidade do Iperon.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- Repasse mensal de, no mínimo, 10% da receita oriunda da compensação financeira pelo resultado da exploração de recursos hídricos de geração de energia elétrica – Lei Complementar 783/2014.

No tocante a intempestividade da avaliação atuarial consignada no Balanço Geral do Estado, aponte pertinente ao **Achado 16**, a Unidade Técnica entende que iria de encontro ao disposto no artigo 1º, inciso I, da Lei 9.718/1998, que assim dispõe:

Lei 9.718/1998

Art. 1º. Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de **avaliação atuarial** inicial e **em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais**, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios;

Convém esclarecer que por determinação legal a competência para estabelecer os parâmetros previstos na Lei 9.717/1998 ficou a cargo do então Ministério da Previdência e Assistência Social, atualmente Secretaria de Previdência do Ministério da Economia – SPREV:

Lei 9.718/1998

Art.9º. Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

[...]

II - o **estabelecimento** e a publicação **dos parâmetros e das diretrizes gerais** previstos nesta Lei.

Assim, no uso de suas atribuições legais, o Ministério da Previdência Social editou a Portaria MPS 403/2008 que ao dispor sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social, estabeleceu os seguintes parâmetros:

Portaria MPS 403/2008

Art. 14. As **reavaliações atuariais**, e os respectivos DRAA, **deverão** ter como **data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação**, e serão elaboradas com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013) (grifo nosso)

Impõe registrar que a Portaria MPS 403/2008 foi revogada pela Portaria MF 464/2018⁹⁹ e atualmente as avaliações atuariais anuais terão como data focal 31 de dezembro de cada exercício,

⁹⁹ A Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, órgão de regulação e supervisão de que trata o artigo 9º da Lei 9.717/1998, editou as IN SPREV de 1 a 10/2018 para à execução do disposto na Portaria MF 464/2018, como mais um resultado, além da citada portaria, do Grupo de Trabalho Revisão das Normas de Atuária constituído para o aperfeiçoamento e atualização das normas e procedimentos de gestão atuarial dos RPPS, composto por representantes do Conselho Nacional dos Dirigentes de Regimes Próprios de Previdência Social - CONAPREV, do Instituto Brasileiro de

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

sendo que a aplicação dos novos parâmetros é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes¹⁰⁰:

Art. 3º. **Deverão ser realizadas avaliações atuariais anuais com data focal em 31 de dezembro de cada exercício**, coincidente com o ano civil, que se refiram ao cálculo dos custos e compromissos com o plano de benefícios do RPPS, cujas obrigações iniciar-se-ão no primeiro dia do exercício seguinte.

§ 1º A avaliação atuarial com data focal em 31 de dezembro de cada exercício deverá:

[...]

II - atender aos parâmetros gerais estabelecidos nesta Portaria e nas instruções normativas editadas pela Secretaria de Previdência; (grifo nosso)

Dessa forma, como a avaliação atuarial consignada no Balanço Geral encontra-se em consonância com os normativos vigentes para o exercício de 2014, descaracterizado o Achado 16.

Em relação ao **Achado 17** – Divergência entre o valor dos ativos informados à Caixa Econômica Federal e os valores consignados nos registros contábeis do Fundo Previdenciário Financeiro do RPPS, mais uma vez cabe repetir que de acordo com os parâmetros fixados pela Portaria MPS 403/2008, vigente no exercício de 2014, as reavaliações atuariais deviam ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação:

Imagem 9 - Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA) – 2014

Ministério da Previdência Social

Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial 2014

RO - GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
CNPJ : 00394585000171
SIAFI : 935001
Cadastro de
Nome do Plano : FUNDO RS

QUADRO 1 - Dados do Regime Próprio de Previdência - RPP

1.1 Avaliação Atuarial

Data da Avaliação: 31/12/2013 Data-Base: 30/12/2013
Descrição da População de Servidores Ativos com data de admissão até de 31/12/2009, Aposentados e Pensionistas decorrentes deste grupo. Conforme Lei Complementar nº 524/2009, alterada pela Lei Coberta: Complementar nº 651, de 17 de fevereiro de 2012.

Obs: Data da Avaliação deve ser maior que a Data-Base
Data-Base: data de extração das informações cadastrais

Fonte: previdencia.gov.br/regimes-propios/demonstrativos-rpps/draa-ate-2014/.

A Unidade Técnica, entretanto, realizou o cotejo da posição contábil em 31/12/2014 (data-base 31/12/2013) com os dados informados no DRAA – exercício de 2015, que como já esclarecido tem por data-base 31/12/2014:

Imagem 10 - Demonstrativo da Apuração da Conta Cobertura de Insuficiência Financeira

Atuária - IBA, da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas - ATRICON e da Confederação Nacional de Municípios - CNM, com apoio de técnico do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

¹⁰⁰ Nos termos do artigo 79 da Portaria MF 464/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Especificação Conta Contábil	Avaliação Atuarial 31/12/2014	Posição Contábil 31/12/2014	Diferença
(+) Aposentadorias/Pensões e Outros Benefícios Concedidos	(6.567.413.290)	(6.457.655.821)	(109.757.469)
(-) Contribuições do Inativo para o Plano Financeiro	260.257.342	231.637.955	28.619.387
(-) Contribuições do Pensionista para o Plano Financeiro do RPPS	24.157.162	21.318.758	2.838.404
(-) Compensação Previdenciária do Plano Financeiro do RPPS	37.434.256	36.808.638	625.618
(-) Cobertura de Insuficiência Financeira	-	6.073.054.087	(6.073.054.087)
Aposentadorias/pensões e outros benefícios a Conceder	(41.019.492.036)	(40.688.883.207)	(330.608.829)
(-) Valor Presente das Contribuições Futuras	4.009.295.405	3.716.556.200	292.739.205
(-) Compensação Previdenciária RGPS Plano Financeiro	233.811.105	231.926.634	1.884.470
I - Provisão Matemática Previdenciária (antes do uso da Cobertura de Insuficiência Financeira)	(43.021.950.056)	(36.835.236.756)	(6.186.713.300)
II - (+) Ativo do Plano	1.170.456.393	1.224.779.988	(54.323.595)
Parcelamento de Débitos Previdenciários do Plano Financeiro do RPPS		39.527.042	(39.527.042)
Financiamento de dívida	376.766.927	394.347.008	(17.580.081)
Ativo Financeiro	788.437.427	785.653.898	2.783.529
Ativo Imobilizado	5.252.039	5.252.039	-
Déficit Atuarial do Plano Financeiro (I-II)	(41.851.493.663)	(35.610.456.768)	(6.241.036.895)
Cobertura de Insuficiência Financeira	41.851.493.663	36.136.567.250	5.714.926.413
Diferença	(0)	526.110.482	(526.110.482)

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial correspondente à data-base de 31/12/2014 e os saldos contábeis extraídos do Balanço do Fundo Financeiro

Fonte:

Tabela-87 do Relatório Técnico sobre as Contas do Governador do Estado de Rondônia (ID 363047, pág. 1745).

Logo, como o confronto realizado pelo Corpo Instrutivo foi realizado entre dados com data-base distintas, descaracterizado o Achado 17.

Quanto aos **Achados 18 e 19**, pertinentes a divergências entre valores registrados em saldos contábeis dos Fundos Previdenciários Capitalizado e Financeiro e o Relatório de Gestão de Investimentos¹⁰¹ elaborado pela SMI Consultoria de Investimentos, verifica-se, de início, que conforme disposto na introdução do referido relatório o objetivo do mesmo é apresentar informações relativas à carteira de investimentos do RPPS para auxiliar o processo de gestão e que as informações utilizadas foram obtidas pelos extratos oficiais das instituições financeiras, conciliados com os controles da citada Consultoria de Investimentos.

Imagem 11 - Peça do Relatório de Gestão de Investimentos/Dezembro - 2014

¹⁰¹ <http://www.rondonia.ro.gov.br/publicacao/relatorio-de-investimento-mes-de-dezembro2014/>. (link publicado no sítio do Iperon).



Proc.: 01964/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ



EXTRATOS BANCÁRIOS

Em anexo, os extratos bancários com base no último dia útil do mês, conciliados com os controles da SMI Consultoria de Investimentos.

Fonte: <http://www.rondonia.ro.gov.br/publicacao/relatorio-de-investimento-mes-de-dezembro2014/>.

Nota: link publicado no sítio do Iperon.

Noutro aspecto, oportuno assinalar que para a composição do saldo contábil são considerados além do saldo bancário, os lançamentos não realizados (tanto pelo banco, no extrato, quando pela contabilidade interna, no Razão), quer dizer, são realizadas as conciliações bancárias, processo que consiste na comparação do extrato bancário com os valores disponibilizados e armazenados no controle financeiro do Setor de Contabilidade.

Como os apontes técnicos tiveram por base as informações retiradas dos extratos bancários, ou seja, não foi considerada qualquer conciliação bancária, de plano observa-se a fragilidade dos apontamentos o que conduziria ao afastamento dos achados em questão.

Entretanto, a fim de que não subsistissem dúvidas para o juízo de convencimento, esta Relatoria solicitou¹⁰² da Gerência de Contabilidade do Iperon as conciliações bancárias e os respectivos extratos bancários das Unidades Gestoras 130011 – Fundo Previdenciário Financeiro e 130012 – Fundo Previdenciário Capitalizado, pertinentes ao encerramento do exercício de 2014¹⁰³.

Assim, passe-se a analisar os achados relacionados à divergência entre o saldo contábil e o Relatório de Gestão de Investimentos:

Achado n. 18 Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o total do saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado.

Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos, em infringência aos princípios da Confiabilidade e Fidedignidade estabelecidos pela Resolução CFC n. 1.132/08, evidenciando que os registros contábeis não representam fielmente a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado em 31 de dezembro de 2014.

¹⁰² Em razão da busca infrutífera nos Autos 1533/2015/TCE-RO (Prestação de Contas dos Fundos Previdenciários, exercício de 2014).

¹⁰³ Anexado sob o ID 775973.



Proc.: 01964/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Imagem 12 - Confronto do Saldo Contábil com o Relatório de Investimentos do Fundo Prev. Capitalizado realizado pela Unidade Técnica

ATIVOS	RELATÓRIO SMI	SALDO CONTÁBIL	DIFERENÇA
FUNDOS DE RENDA FIXA	284.233.162	249.628.110	- 34.605.051
FUNDOS IMOBILIÁRIOS E PARTICIPAÇÕES	50.493.172	52.416.620	1.923.448
FUNDOS MULTIMERCADO	13.307.473	13.307.473	-
FUNDOS DE RENDA VARIÁVEL	5.296.705	5.296.705	-
CONTAS CORRENTES	49.435	35.154.280	35.104.845
TOTAL DA CARTEIRA	353.379.947	355.803.189	2.423.242

Fonte: Relatório de Investimento da Consultoria SMI e Balancete extraído pelo Siafem da UG 130012

Fonte: Tabela-88 do Relatório Técnico inicial sobre as Contas do Governador do Estado de Rondônia (ID 363047, pág. 1747).

No quadro a seguir, demonstra-se a conciliação bancária do Fundo Previdenciário Capitalizado.

Quadro 7 - Demonstrativo da Conciliação Bancária da UG 130012

Conta Corrente	Extrato Bancário	Siafem	Conciliação Bancária	Detalhamento ¹⁰⁴
8939-7	19.132.322,89	20.199.716,72	1.067.393,83	(+) Dep. não considerados pelo Banco
8940-0	15.775.457,83	14.948.974,63	(826.483,20)	(-) Dep. Indevido
8941-9	5.589,05	5.589,05		
9329-7	166.693.000,64	166.496.305,35	(196.695,29)	(+) Avisos de débitos não considerados pela Contabilidade (R\$147,04) e (-) avisos de créditos não considerados pela Contabilidade (R\$196.842,30)
659-4	104.969.915,11	107.343.723,83	2.373.808,72	(+) Avisos de débitos não considerados pela Contabilidade
040654-9	18.071.009,39	18.021.573,96	(49.435,43)	
1.010.043-1	13.307.473,03	13.307.473,03		
19000160154	15.425.178,99	15.479.832,12	54.653,13	(+) Avisos de débitos não considerados pela Contabilidade
Total	353.379.946,93	355.803.188,69	2.423.241,76	

Fonte: Conciliação bancária.

Os dados acima demonstram que a divergência de R\$2.423.242,00 se encontra justificada pelas informações do controle financeiro interno da Contabilidade registradas na conciliação bancária do Fundo, à exceção do valor de R\$49.435,43, correspondente a saldo em conta corrente não contabilizado.

Imagem 13 - Extrato da Conta Corrente 040654-6 da Agência 027 do Banco de Brasília (BRB)

¹⁰⁴ Nos moldes do Anexo TC-03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

	=Saldo Disponível:	49.435,43
	MENSAL	ANUAL
JUROS DE CHEQUE ESPECIAL		
Taxa Efetiva deste MES:		
Taxa Efetiva para o proximo MES:		
Taxa Efetiva para Adiantamento a Depositante:	11,95 %	287,51 %
Comissão de Permanencia:	%	%
IOF:	,123 %	1,50 %

Fonte: Extratos bancários (ID 775973).

Assim, ajustando a divergência entre o total do saldo contábil e o Relatório de Gestão de Investimento para R\$49.435,43, resta comprovado que os registros contábeis não representam fielmente a posição dos Investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado em 31 de dezembro de 2014, permanecendo a impropriedade relativa ao Achado 18.

Achado n. 19 Divergência no montante de R\$63.079.818 entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos.

Divergência no montante de R\$63.079.818 entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos, em infringência aos princípios da Confiabilidade e Fidedignidade estabelecidos pela Resolução CFC n. 1.132/08, evidenciando fragilidade na atividade de controle de conciliação bancária que deveria identificar e corrigir erros nos registros contábeis.

Imagem 14 - Confronto do Saldo Contábil com o Relatório de Investimentos do Fundo Prev. Financeiro realizado pela Unidade Técnica

ATIVOS	RELATÓRIO SMI	SALDO CONTÁBIL	DIFERENÇA
FIDC	1.202.766	1.202.766	-
FUNDOS DE RENDA FIXA	742.698.481	679.618.666	- 63.079.815
FUNDOS IMOBILIÁRIOS E PARTICIPAÇÕES	9.272.443	9.272.443	-
FUNDOS MULTIMERCADO	30.325.000	30.325.000	-
FUNDOS DE RENDA VARIÁVEL	5.095.018	5.095.018	-
CONTAS CORRENTES	44.850	62.923.534	62.878.684
TOTAL DA CARTEIRA	788.638.558	788.437.427	- 201.131

Fonte: Relatório de Investimento da Consultoria SMI e Balancete extraído pelo Sifem da UG 130011

Fonte:

Tabela-89 do Relatório Técnico inicial sobre as Contas do Governador do Estado de Rondônia (ID 363047, pág. 1748).

Como se nota pela imagem 14, houve alteração no parâmetro do Achado 18 em relação ao Achado 19, pois enquanto naquele o apontamento recai sobre o "Total da Carteira", neste o aponte incide sobre os Fundos de Renda Fixa cuja divergência, a propósito, encontra-se compensada pelo montante a maior registrado em Contas Correntes, subsistindo, todavia, uma diferença a menor de R\$201.131,00 entre o total da Carteira apresentado no Relatório SMI e o Saldo Contábil.

No Quadro 8, demonstra-se a conciliação bancária do Fundo Previdenciário Financeiro.

Quadro 8 - Demonstrativo da Conciliação Bancária da UG 130011

C/C	Extrato	Sifem	Conciliação	Detalhamento ¹⁰⁵
-----	---------	-------	-------------	-----------------------------

¹⁰⁵ Nos moldes do Anexo TC-03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

	Bancário		Bancária	
8269-4	474.611.083,20	474.611.083,20		
67-7	192.605.626,53	192.605.626,53		
8527-8	2.788.064,78	2.781.978,90	(6.085,88)	(+) Avisos de débitos não considerados pela Contabilidade (R\$15,74) e (-) avisos de créditos não considerados pela Contabilidade (R\$6.101,62)
8531-6	45.862.172,46	44.794.792,43	(1.067.380,03)	(-) Avisos de créditos não considerados pela Contabilidade (R\$29.333,76) e (-) Depósito não considerado pela Contabilidade/Depósito indevido (R\$1.038.046,27)
8532-4	14.429.577,96	15.346.762,96	917.185,00	(+) Depósitos não considerados pelo Banco
889478-8	49.288.241,17	49.288.241,17		
86800-8	9.053.792,36	9.008.941,97	(44.850,39)	(-) Avisos de créditos não considerados pela Contabilidade
Total	788.638.558,46	788.437.427,16	(201.131,30)	

Fonte: Conciliação bancária (ID 775973).

Assim, mantendo a mesma base do Achado 18, observa-se que a divergência de R\$201.131,00 se encontra justificada pelas informações do controle financeiro interno da Contabilidade, consoante registros na conciliação bancária do Fundo e que, portanto, o saldo contábil representa a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário Financeiro em 31 de dezembro de 2014. Em vista disso, afasta-se o Achado 19.

Adicionalmente, destaca-se que o valor do Saldo Contábil (R\$788.437.427,16) subtraído do Ajuste de Perdas (R\$2.783.528,74) e acrescido dos créditos de Dívida Ativa (R\$9.336.932,22) concilia como o valor registrado a título de Ativo Circulante da UG 130011 (R\$794.990.830,64).

Relativamente ao **Achado 20** – As informações evidenciadas por meio da nota explicativa nº 6 do Balanço Geral do Estado são insuficientes para compreensão de aspectos relevantes da contabilização da Provisão Matemática Previdenciária, enfatiza a Defesa que as informações apresentadas nas notas explicativas foram extraídas da Avaliação Atuarial.

Ocorre, que em momento algum a fonte de que foram extraídos os dados foi questionada, o apontamento circunscreve-se a exiguidade quanto aos critérios utilizados na elaboração das Demonstrações Contábeis para o reconhecimento do Passivo Atuarial, bem como das informações relativas à Avaliação Atuarial. Dessa forma, mantém-se o apontamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

5. VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS DE APLICAÇÃO MÍNIMA DE RECURSOS

5.1 Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A exigência insculpida no artigo 212, *caput*, da Constituição Federal estabelece:

Art. 212 – A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento, no mínimo**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)

Inicialmente, destaca-se que a apuração das despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, visando a verificação do cumprimento do artigo 212 da Constituição Federal, será promovida com base nos critérios estabelecidos no Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Manual de Demonstrativos Fiscais - 5ª Edição¹⁰⁶, aprovado pela Portaria 637, de 18 de outubro de 2012, válido para o exercício de 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Economia (STN/ME), conjugada com a IN 22/2007/TCE-RO, alterada pela IN 27/2011/TCE-RO.

Assim, de acordo com as regras estabelecidas, no encerramento do exercício, serão consideradas as despesas **liquidadas**, nos termos do artigo 63 da Lei 4.320/1964 e as despesas empenhadas, mas **não liquidadas**, inscritas em Restos a Pagar Não Processados, com disponibilidade financeira de recursos vinculados ao ensino, por força do artigo 35, inciso II, da referida lei c/c o artigo 6º da IN 22/2007/TCE-RO.

Para o cálculo da aplicação foram incluídas todas as despesas orçamentárias das Fontes de Recursos 100 e 116 (Recursos Ordinários - Tesouro) e 118 (Recursos do Fundeb). O artigo 212 da Constituição Federal fixa a obrigação de o Estado aplicar na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino o mínimo anual de 25% da receita resultante de impostos, incluídas as transferências. A aferição do cumprimento desse limite tem como parâmetros legais além dos artigos 212 e 213 da Carta Magna, os artigos 11, 18, 69, 72 e 73 da Lei 9.394/1996 (LDB), a Lei 11.494/2007 (Fundeb) e as normas emanadas do Conselho Nacional de Educação.

A tabela a seguir demonstra a receita proveniente de impostos e transferências arrecadadas pelo Estado em 2014, considerada para a base de cálculo da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:

Tabela 26 - Receita para Base de Cálculo da Aplicação Mínima de Recursos na MDE

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (<i>caput</i> do art. 212 da Constituição)	Valor
1. RECEITA DE IMPOSTOS	3.472.499.711,50
1.1 Receita Resultante do ICMS	3.032.400.456,47
1.1.1 ICMS	2.992.856.239,91
1.1.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS	8.003.644,76
1.1.3 Dívida Ativa do ICMS	27.605.374,02
1.1.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ICMS	3.935.197,78
1.1.5 (-) Deduções da Receita do ICMS	

¹⁰⁶ Págs. 302, 303 e 319 (p/ o último bimestre do exercício).



Proc.: 01964/15

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

continuação

1.2 Receita Resultante do ITCMD	6.694.253,59
1.2.1 ITCMD	6.607.419,11
1.2.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCMD	86.834,48
1.2.3 Dívida Ativa do ITCMD	
1.2.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITCMD	
1.2.5 (-) Deduções da Receita do ITCMD	
1.3 Receita Resultante do IPVA	225.806.989,15
1.3.1 IPVA	210.274.304,14
1.3.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPVA	11.307.436,65
1.3.3 Dívida Ativa do IPVA	2.692.444,61
1.3.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPVA	1.532.803,75
1.3.5 (-) Deduções da Receita do IPVA	
1.4 Receita Resultante do IRRF	207.598.012,29
1.4.1 IRRF	207.598.012,29
1.4.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF	
1.4.3 Dívida Ativa do IRRF	
1.4.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF	
1.4.5 (-) Deduções da Receita do IRRF	
2. RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	2.062.062.809,99
2.1 Cota-Parte FPE	2.044.342.327,40
2.2 ICMS-Desoneração – LC 87/1996	3.647.328,72
2.3 Cota-Parte IPI-Exportação	13.866.184,67
2.4 Cota-Parte IOF-Ouro	206.969,20
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS BRUTO (1 + 2)	5.534.562.521,49
DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	
4. PARCELA DO ICMS REPASSADA AOS MUNICÍPIOS [25% de (1.1 -1.1.5)]	758.100.114,12
5. PARCELA DO IPVA REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (50% de 1.3)	112.903.494,58
6. PARCELA DA COTA-PARTE DO IPI-EXP. REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (25% de 2.3)	3.466.546,17
7. TOTAL DAS DEDUÇÕES DE TRANSF. CONSTITUCIONAIS (4 + 5 + 6)	874.470.154,86
8. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (3 – 7)	4.660.092.366,63
9. Limite Mínimo de Aplicação em MDE (25% de 8)	1.165.023.091,66
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	
10. RECEITAS DA APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	
11. RECEITA DE TRANSFERÊNCIA DO FNDE (11.1+11.2+11.3)	71.316.549,56
11.1 Transferência do Salário Educação	28.126.208,43
11.2 Outras Transferências do FNDE (PDDE, PNAE, PNATE, OUTRAS)	43.077.512,56
11.3 Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	112.828,57
12. RECEITA DE TRANSFERÊNCIA DE CONVÊNIOS (12.1+12.2)	50.760,00
12.1 Transferências de Convênios	50.760,00
12.2 Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	
13. RECEITA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO	
14. OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	
15. TOTAL DAS RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (10+11+12+13+14)	71.367.309,56

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

continuação

RECEITAS DO FUNDEB	
16. RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	890.457.480,47
16.1 Receita Resultante do ICMS Destinada ao Fundeb - [20% de (1.1 – 4)]	454.038.165,49
16.2 Receita Resultante do ITCMD Destinada ao Fundeb - (20% de 1.2)	1.358.854,65
16.3 Receita Resultante do IPVA Destinada ao Fundeb - [20% de (1.3 – 5)]	22.410.990,86
16.4 Cota-Parte FPE Destinada ao Fundeb - (20% de 2.1)	408.868.465,20
16.5 ICMS-Desoneração Destinada ao Fundeb - (20% de 2.2)	729.465,72
16.6 Cota-Parte IPI Exportação Destinada ao Fundeb - [20% de (2.3 – 6)]	2.079.927,54
16.7 Complemento da Contribuição ao FUNDEB, conforme Ofícios 154 e 155/CCBT/SEFIN ¹⁰⁷	971.611,01 ¹⁰⁸
17. RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	664.663.648,10
17.1 Transferências de Recursos do Fundeb	661.469.855,93
17.2 Complementação da União ao Fundeb	
17.3 Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb	3.193.792,17
18. RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (16.1-15)	(228.987.624,54)

Fonte: Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei 4.320/1964.

A receita líquida de impostos e transferências arrecadadas no exercício de 2014 atingiu o montante de R\$4.660.092.366,63. Assim, diante do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, o valor mínimo a ser aplicado pelo Estado em gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é de R\$1.165.023.091,66. A tabela a seguir demonstra o total da despesa em MDE, empenhada, liquidada e paga em 2014, das Fontes de Recursos 0100 (Recursos do Tesouro) e 0116 (Contrapartida do Estado), pela Secretaria de Estado da Educação, incluída a Contribuição ao Fundeb, acrescidas dos Restos a Pagar Não Processados inscritos com recursos vinculados.

Cabe registrar que do montante das receitas de ICMS, ITCMD, IPVA, Cota-Parte do FPE, ICMS-Desoneração e Cota-Parte do IPI-Exportação, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios, obtém-se o valor de R\$4.452.287.385,15, dos quais 20% deveriam ser destinados para contribuição ao Fundeb, ou seja, R\$890.457.477,03. Entretanto, o Estado de Rondônia, no exercício de 2014, consoante registra o Balanço Geral, contribuiu ao FUNDEB com a importância de R\$889.485.869,46¹⁰⁹, em razão de não ter considerado as receitas da dívida ativa tributária relativa ao ICMS e IPVA.

¹⁰⁷ Processo 1559/15 – Prestação de Contas da SEDUC, exercício de 2014, págs. 4729-4730.

¹⁰⁸ Valor correspondente a diferença entre a Retenção devida ao Fundeb e o valor Contabilizado (R\$890.457.477,03 - R\$889.485.869,460 = R\$971.607,57), tendo o Governo do Estado transferido a importância de R\$971.611,01, ou seja, R\$3,44 a maior.

¹⁰⁹ Por meio dos Ofícios 154 e 155/GCBT/SEFIN, de 14 de maio de 2015, o Secretário Adjunto de Finanças à época, Senhor Franco Maegaki Ono, solicitou ao Gerente do Banco do Brasil – Agência Calama, Senhor João Santana a transferência financeira, no montante de R\$971.611,01, a débito da conta corrente 10.000-5, agência 2757-X (conta única do tesouro estadual) para crédito na conta corrente 8.556-1, agência 2757-X (FUNDEB IPVA e ICMS), consoante cópia dos Ofícios 154 e 155/GCBT/SEFIN às págs. 4730-4731 do Proc. 1559/2015/TCE-RO (Prestação de Contas da SEDUC, exercício de 2014).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Tabela 27 - Despesas Pagas e Restos a Pagar Inscritos com recursos vinculados à MDE

1. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	4.660.092.366,63
2. Limite Mínimo de Aplicação em MDE (25% de 8)	1.165.023.091,66
3. Despesa realizada em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (3.1+3.2+3.3+3.4+3.5)	1.189.055.083,43
3.1 Contribuição ao FUNDEB	890.457.480,47
3.2 Ensino Fundamental/Ensino Médio - Demonstrativo da Execução Orçamentária e Financeira (Fontes 100 e 116) ¹¹⁰	269.324.150,70
3.3 Despesas inscritas em restos a pagar para o exercício seguinte, com recursos vinculados, conforme saldo em contas correntes ¹¹¹ - Anexo VI da IN 22/2007	23.212.397,22 ¹¹²
3.4 Despesas cujos pagamentos foram informados no Anexo IX-A, da IN 022/2007, porém foram pagas com recursos da MDE	5.030.518,56
3.5 Amortização Caminho da Escola - BNDES CT82 ¹¹³	1.030.536,48 ¹¹⁴
4. DEDUÇÕES	3.685.135,87
4.1 Restos a Pagar Inscritos no Exercício Sem Disponibilidade Financeira	
4.2 Despesas cujos pagamentos foram desconsiderados nesta análise, haja vista que apesar de empenhadas na fonte 100, foram pagas com recursos vinculados a Convênios	3.685.135,87
5. Valor aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (3-4)	1.185.369.947,56¹¹⁵
Percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (5/1 x 100)	25,44

Fonte: Siafem.

Com base nos dados apresentados e levando-se em consideração as despesas pagas, incluído os Restos a Pagar inscritos no exercício com recursos vinculados, observa-se que o Estado de Rondônia aplicou em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2014, a importância de R\$1.185.369.947,56, equivalente ao percentual de **25,44%**, portanto, cumprido o limite mínimo previsto no artigo 212 da Constituição Federal.

¹¹⁰ Pagamentos efetuados nas Fontes 100 e 116, nos valores de R\$269.315.035,93 e R\$9.114,77, respectivamente, consoante Proc. 1559/2015/TCE-RO referente à Prestação de Contas da SEDUC, exercício de 2014, págs. 94-97.

¹¹¹

BANCO/CONTA	AGÊNCIA	CONTA	SALDO
1. BB - TESOURO PGT DIV 03	Ag. 2757-X	7576-0	12.514.565,56
2. BB - TESOURO REST PAGAR/EXER ANTERIOR	Ag. 2757-X	8488-3	347.128,50
3. BB - TESOURO FOPAG 2008	Ag. 2757-X	8547-2	6.220.941,21
4. BB - TESOURO SEDUC CENE	Ag. 2757-X	8585-5	739.524,22
5. BB - TESOURO REST PAGAR 2009	Ag. 2757-X	8965-6	1.196.829,30
6. BB - TESOURO PGT DIV 03	Ag. 2757-X	9193-6	4.286,66
7. BB - EDUC COTA TESOURO	Ag. 2757-X	14637-4	8.620.838,29
8. BB - EDUC COTA TESOURO	Ag. 2757-X	5406-2	148.546,07
Total			29.792.659,81

Fonte: Extratos Bancários mês de dezembro, págs. 365, 378, 399, 411, 437, 480, 558 e 571.

¹¹² Total de Restos a Pagar Inscritos, classificados nas Fontes 100 e 116 nos valores de R\$23.200.037,22 e 12.360,00, respectivamente, sendo que R\$4.027.697,05 corresponde a RPP e 19.184.700,17 a RPNP, conforme demonstrado às págs. 133-183 do Processo 1559/15, Prestação de Contas da SEDUC, exercício de 2014.

¹¹³ Segundo orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, as despesas com saúde e educação com recursos oriundos de operações de crédito não serão consideradas no cômputo dos limites. No entanto, a amortização das operações de crédito entra como despesas.

¹¹⁴ Valor referente à amortização, pág. 1230.

¹¹⁵ O valor apurado pela Relatoria (R\$1.185.369.947,56) difere do considerado pela Unidade Técnica (R\$1.183.654.412,27), em razão de o Corpo Instrutivo ter feito os cálculos com base na IN 22/2007/TCE-RO, alterada pela IN 27/TCE-RO-2011, artigo 6º, § 2º que desconsidera para fins do cumprimento do artigo 212, os Restos a Pagar pagos após o primeiro trimestre do exercício seguinte, mesmo com recursos vinculados.

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

5.2 Gastos com a Remuneração dos Profissionais do Magistério

O artigo 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional 53/2006, bem como o artigo 22 da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, determina que pelo menos 60% dos recursos anuais totais do Fundeb serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. Dessa forma, da importância de R\$664.663.648,10, receita do Fundeb no exercício de 2014, pelo menos R\$398.798.188,86 seriam destinados para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Em 2014, a Secretaria de Estado de Educação destinou ao pagamento dos Profissionais do Magistério a importância de R\$493.120.110,66, correspondente a **74,19%** do total da receita do Fundo, **cumprindo** com o disposto no inciso XII do artigo 60 do ADCT da Constituição Federal, com redação dada pela EC 53/06 c/c o artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, que prevê o percentual mínimo de aplicação de 60%, conforme evidencia a tabela a seguir:

Tabela 28 - Despesas Pagas e Restos a Pagar Inscritos com Recursos Vinculados ao Fundeb

1. RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	664.663.648,10
1.1 Transferências de Recursos do Fundeb	661.469.855,93
1.2 Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do Fundeb	3.193.792,17
2. PAGAMENTO COM PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (2.1.1 +2.1.2) -60%	493.120.110,66¹¹⁶
2.1 Despesas com Profissionais do Magistério, pagas no exercício	479.159.488,25
2.2 Restos a Pagar Inscritos com Recursos Vinculados ¹¹⁷ , com Profissionais do Magistério, Anexo XI ¹¹⁸	13.960.622,41 ¹¹⁹
3. PERCENTUAL APLICADO (2/1 x 100)	74,19

Fonte: Demonstrativo da Execução Orçamentária e Financeira, Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Educação, exercício de 2014 (Proc. 1559/2015/TCE-RO) e Demonstrativo das Despesas Inscritas em Restos a Pagar com recursos vinculados ao Fundeb - Anexo XI da IN 22/2007/TCE-RO.

22. 5.2.1 Fluxo Financeiro de Recursos do Fundeb

¹¹⁶ O valor apurado pela Relatoria (R\$493.120.110,66) difere do considerado pela Unidade Técnica (R\$479.159.488,25), em razão de o Corpo Instrutivo não ter considerado os Restos Pagar inscritos, mesmo com recursos vinculados.

¹¹⁷

BANCO/CONTA	AGÊNCIA	CONTA	SALDO
1. BB - SEDUC FUNDEB 2007/Arrecadação Fundeb	Ag. 2757-X	8347-x	11.192.426,99
2. BB - FUNDEB CUSTEIO	Ag. 2757-X	7571-X	9.815.869,33
3. BB - FUNDEB PAGAMENTO PESSOAL	Ag. 2757-X	7572-8	6.864.146,19
4. BB - SEDUC FUNDEB 2008	Ag. 2757-X	8487-5	359.505,71
5. BB - SEDUC FUNDEB APOIO	Ag. 2757-X	8548-0	2.424.752,22
6. BB - TESOUREO PGT DIV 03	Ag. 2757-X	8964-8	896.850,72
7. BB - EDUC COTA TESOUREO	Ag. 2757-X	9208-8	74.314,90
Total do Exercício			31.627.866,06

Fonte: Extratos Bancários mês de dezembro, págs. 625, 659, 695, 708, 731, 755 e 1021.

¹¹⁸ Prestação de Contas da Secretaria de Estado da Educação, Proc. 1559/2015/TCE-RO, págs. 184-187.

¹¹⁹ Total de Restos a Pagar Inscritos, sendo que R\$2.930.182,15 corresponde a RPP e R\$11.030.440,26 a RPNP, conforme demonstrado no Anexo XI, às págs. 184-187 do Proc. 1559/2015/TCE-RO, Prestação de Contas da SEDUC, exercício de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Os recursos do Fundo devem ser utilizados no exercício em que forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, admitindo-se a aplicação de até 5% dos recursos recebidos à conta do Fundo no 1º trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante a abertura de crédito adicional, nos termos do artigo 21 da Lei 11.494/2007.

Importa registrar que em 31.12.2014 existia em contas vinculadas ao Fundeb o montante de R\$31.627.866,06, enquanto os Restos a Pagar Inscritos no exercício somavam R\$29.135.013,81, evidenciando um saldo financeiro sem compromisso no montante de R\$2.492.852,25, que representa 0,38% dos recursos creditados no exercício (R\$661.469.855,93), por conseguinte, em harmonia com o disposto no § 2º do artigo 21 da Lei 11.494/2007.

23. 5.3 Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Constituição Federal consagra ser a Saúde direito de todos e dever do Estado, garantido pelo Poder Público nas três esferas de governo, por meio de políticas voltadas para a redução do risco de doenças e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação¹²⁰.

Com o objetivo de assegurar os recursos mínimos para o financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), em 14 de setembro de 2000, foi editada a Emenda Constitucional 29¹²¹, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal de 1988 e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Com relação aos Estados e ao Distrito Federal, os critérios fixados no artigo 77, II e § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelecem, a partir do exercício de 2004, a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde do valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos assentados no artigo 155 da Constituição da República, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os artigos 157 e 159, I “a” e II, da Constituição da República, deduzidas as transferências constitucionais aos municípios, *in verbis*:

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

(...)

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e § 4º. Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo. (grifo nosso)

A tabela a seguir demonstra a base de cálculo dos valores mínimos a serem aplicados no exercício de 2014 em Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos da Emenda Constitucional 29/2000:

¹²⁰ Artigo 196 da CF.

¹²¹ De 13 de setembro de 2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Tabela 29 - Receita para Base de Cálculo da Aplicação Mínima de Recursos em ASPS

RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do artigo 212 da Constituição)	Valor
1. RECEITA DE IMPOSTOS	3.472.499.711,50
1.1 Receita Resultante do ICMS	3.032.400.456,47
1.1.1 ICMS	2.992.856.239,91
1.1.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS	8.003.644,76
1.1.3 Dívida Ativa do ICMS	27.605.374,02
1.1.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ICMS	3.935.197,78
1.1.5 (-) Deduções da Receita do ICMS	
1.2 Receita Resultante do ITCMD	6.694.253,59
1.2.1 ITCMD	6.607.419,11
1.2.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCMD	86.834,48
1.2.3 Dívida Ativa do ITCMD	
1.2.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITCMD	
1.2.5 (-) Deduções da Receita do ITCMD	
1.3 Receita Resultante do IPVA	225.806.989,15
1.3.1 IPVA	210.274.304,14
1.3.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPVA	11.307.436,65
1.3.3 Dívida Ativa do IPVA	2.692.444,61
1.3.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPVA	1.532.803,75
1.3.5 (-) Deduções da Receita do IPVA	
1.4 Receita Resultante do IRRF	207.598.012,29
1.4.1 IRRF	207.598.012,29
1.4.2 Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF	
1.4.3 Dívida Ativa do IRRF	
1.4.4 Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF	
1.4.5 (-) Deduções da Receita do IRRF	
2. RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	2.061.855.840,79
2.1 Cota-Parte FPE	2.044.342.327,40
2.2 ICMS-Desoneração – LC 87/1996	3.647.328,72
2.3 Cota-Parte IPI-Exportação	13.866.184,67
2.4 Cota-Parte IOF-Ouro	
3. TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS BRUTO (1 + 2)	5.534.355.552,29
DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	
4. PARCELA DO ICMS REPASSADA AOS MUNICÍPIOS [25% de (1.1 -1.1.5)]	758.100.114,12
5. PARCELA DO IPVA REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (50% de 1.3)	112.903.494,58
6. PARCELA DA COTA-PARTE DO IPI-EXP. REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (25% de 2.3)	3.466.546,17
7. TOTAL DAS DEDUÇÕES DE TRANSF. CONSTITUCIONAIS (4 + 5 + 6)	874.470.154,86
8. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (3 – 7)	4.659.885.397,43
9. Limite Mínimo de Aplicação em ASPS (12% de 8)	559.186.247,69

Fonte: Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Anexo 10 da Lei 4.320/1964.

Verifica-se que a receita líquida de impostos e transferências arrecadada, no exercício de 2014, atingiu o valor de R\$4.659.885.397,43, por conseguinte, nos termos do artigo 77, II e § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 12% desse montante, o equivalente a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

R\$559.186.247,69, corresponde ao valor mínimo a ser aplicado pelo Estado em Ações e Serviços Públicos de Saúde no decorrer do exercício em referência.

Os valores das despesas efetuadas pelo Estado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, concernentes aos recursos das fontes 0100 – Recursos do Tesouro e 0116 – Contrapartida do Estado, das Unidades 170012 – Fundo Estadual de Saúde (FES), 170032 – Fundação de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Rondônia (FHEMERON), 170033 – Centro de Educação Técnico Profissional da Área de Saúde (CETAS) e 170034 – Agência Estadual de Vigilância em Saúde (AGEVISA), no exercício financeiro de 2014, estão demonstrados na tabela a seguir:

Tabela 30 - Despesas Pagas e Restos a Pagar Inscritos com Recursos Vinculados em ASPS

1 - TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS	4.659.885.397,43
2 - Limite Mínimo de Aplicação em ASPS (12% de 1)	559.186.247,69
3 - Despesas consideradas em ASPS (4 +5)	622.306.677,07
4 - Despesas pagas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, excluídos os Convênios, PAB, MAC/AIH, SAI/SUS e Outros Recursos Vinculados – Anexo XIII da IN 22/TCER/2007 (artigo 23, <i>caput</i>) (Itens 4.1 + 4.2 + 4.3 + 4.4)	588.680.879,04
4.1 - Despesas Pagas FES - Fonte 100 e 116	547.731.394,86
4.2 - Despesas Pagas FHEMERON - Fonte 100 e 116	25.887.659,78
4.3 - Despesas Pagas ANGEVISA - Fonte 100	13.400.999,47
4.4 - Despesas Pagas CETAS - Fonte 100	1.660.824,93
5 - Despesas inscritas em restos a pagar com recursos próprios vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde - Anexo XVI da IN 22/07 (artigo 22, II, "c" c/c artigo 23, <i>caput</i>) (Itens 5.1 + 5.2 + 5.3 + 5.4)	33.625.798,03
5.1 - Despesas inscritas em restos a pagar FES - Fonte 100 e 116	33.213.225,73
5.2 - Despesas inscritas em restos a pagar FHEMERON - Fonte 100 e 116	385.934,01
5.3 - Despesas inscritas em restos a pagar ANGEVISA - Fonte 100	7.045,05
5.4 - Despesas inscritas em restos a pagar CETAS - Fonte 100	19.593,24
6 - Percentual Aplicado	13,35

Fonte: Demonstrativos da Execução Orçamentária e Financeira do FES, da Fhemeron, do Cetas e da Agevisa/Siafem2014 e Relação de Restos a Pagar (TC -10A e TC -10B); Anexo XVI referente às despesas inscritas em Restos a Pagar com recursos vinculados às Ações e serviços Públicos de Saúde, conforme artigo 22 da IN 022/2007/TCE-RO.

Conforme dispõe a IN 22/2007/TCE-RO, em seu artigo 23, visando à verificação do cumprimento do disposto no § 2º do artigo 198 da Constituição Federal e artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão consideradas as despesas realizadas no exercício, para fins de apuração do percentual mínimo de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, as despesas efetivamente empenhadas, liquidadas e pagas no exercício, e ainda, as despesas inscritas em restos a pagar, somente quando houver recursos financeiros, para suportar estas despesas, depositados em conta bancária vinculada específica, aberta para este fim.

Observa-se, ainda, que não são consideradas como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde às elencadas no artigo 21 da IN 22/2007/TCE-RO.

Dessa forma, nos termos acima delineados, as despesas consideradas para efeito de cálculo do cumprimento do limite mínimo estabelecido pela Emenda Constitucional 29/2000, estão demonstradas na Tabela 30, em que se verifica que de acordo com a IN 22/2007/TCE-RO, o Estado de Rondônia aplicou em Ações e Serviços Públicos de Saúde R\$622.306.677,07, equivalente a **13,35%** da receita de impostos e transferências, cumprindo o percentual mínimo estabelecido constitucionalmente (12%).

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. RELATÓRIO E CERTIFICADO DE AUDITORIA

A Controladoria Geral do Estado, por seu Controlador Geral à época, Senhor Leonor Schrammel, elaborou e fez juntada às Contas Governamentais, do Relatório e Certificado de Auditoria, sobre a Prestação de Contas do Governador do Estado de Rondônia, exercício de 2014, Excelentíssimo Senhor CONFÚCIO AIRES MOURA, em cumprimento aos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

Por conseguinte, apresenta-se a seguir, inteiro teor do corpo daquele Certificado¹²², atestado pela Contadora GRINAURA CARVALHO DE OLIVEIRA, CRC 671/RO, Portaria 19/2015/DFA/GAB/CGE, *verbis*:

CERTIFICADO DE AUDITORIA

O exame à que procedemos foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas de Auditoria, procedimentos aceitáveis pelo Controle Interno, as quais exigem que o mesmo seja executado com o objetivo de obter um grau de segurança aceitável sobre os documentos que deram origem a Prestação de Contas, exercício de 2014, bem como, nos documentos constantes no escopo do Relatório do Controle Interno sobre as contas anuais do Governo do Estado de Rondônia. Foram analisados ainda os registros das atividades desenvolvidas no decorrer do período 01.01.2014 a 31.12.2014 quanto à regularidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de responsabilidade do Excelentíssimo Governador do Estado de Rondônia, Confúcio Aires Moura:

A despesa com pessoal apresentou um percentual de 55,90%, atendendo as prerrogativas da Lei Federal n. 101/2000. Os recursos para pagamento desses encargos são oriundos da Receita dos Impostos, conforme demonstrado no Relatório de Controle Interno e demais demonstrativos e anexos do Balanço Geral, exercício de 2014, página 37.

O exame abrangeu também a verificação da concordância da informação financeira constante do Relatório de gestão com os documentos de prestação de contas, um controle constante sobre a utilização dos recursos disponíveis financeiros e orçamentários. Constatamos um superávit orçamentário realizado no valor de R\$232.256.136,08 (duzentos e trinta e dois milhões, duzentos e cinquenta e seis mil, cento e trinta e seis reais e oito centavos), demonstrando assim o comprometimento das ações do Governo na gestão pública, de acordo com os documentos apresentados, na gestão orçamentária, financeira e patrimonial do período em análise; houve determinação precisa sobre as contas apresentadas no Balanço Geral do Estado, quanto aos valores em evidência, demonstra a tendência para um melhor controle das ações governamentais.

Este Controle Interno esteve constantemente tentando haver as peças que formam o Balanço Geral do Estado, no entanto, recebemos o Balanço com certo atraso, fato este que dificultou uma análise com precisão sobre os atos apresentados nas contas do Estado, com o intuito de realizar com eficiência a análise dos fatos contábeis, conforme determina a legislação do Controle Interno.

Vale ressaltar que foram cumpridos com rigor os recursos determinados pela Constituição Federal, para a Educação, com um índice de 25,39%, conforme

¹²² De 16.4.2015, às págs. 71-72.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

demonstrado no Relatório página 45, bem como para a saúde, um índice de 14,38%, página 50.

Nossa opinião, em face dos exames realizados nos autos, em vista da definição nos documentos e demais anexos, bem como o Balanço Geral do Estado de Rondônia, no exercício de 2014, de acordo com os fatos apresentados, atendendo às determinações contidas na Subseção II artigo 18, da Lei Complementar n. 154/ 27 de julho de 1996, concluímos pelo Certificado **Regular as Contas**, apresentadas através do Sistema Contábil.

Também foi encaminhado e juntado aos autos o Relatório Técnico¹²³ que precede à emissão do Certificado de Auditoria Contábil antes mencionado, do qual se transcreve as considerações finais do relatório, para incorporar à instrução da Prestação de Contas, sendo relevante, pois reflete a visão do órgão responsável pela avaliação do controle contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial das entidades da administração estadual, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade e regularidade da execução da receita e da despesa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em cumprimento do dever legal esta Controladoria Geral do Estado - CGE produziu este Relatório sobre as Contas de Gestão do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Rondônia - Confúcio Aires Moura, referente ao exercício de 2014.

É importante salientar que o Governo do Estado de Rondônia cumpriu todos os índices constitucionais, aplicando em saúde pública o percentual de 14,38%; em educação o percentual de 25,39%; ambos os investimentos acima dos percentuais mínimos estabelecidos na legislação pertinente. No que diz respeito aos gastos com Pessoal e Encargos, o Poder Executivo encontra-se em situação confortável em relação aos outros poderes, uma vez que só utilizou 43,76% do percentual disponível de 49% sobre a Receita Corrente Líquida.

As contas públicas, no exercício de 2014, obtiveram resultados fiscais positivos e negativos, alcançando superávits orçamentário, financeiro e patrimonial. Além de demonstrar superávit no resultado primário e déficit no resultado nominal. Evidenciando uma gestão fiscal voltada para criar condições de manter organizada a máquina administrativa a atender as necessidades da sociedade rondoniense.

Por fim, esperamos que o presente Relatório seja transformado em um instrumento de efetiva contribuição para o fortalecimento da transparência na gestão dos recursos públicos.

¹²³ Realizado pela Comissão de Análise da Prestação de Contas (Decreto 19.330 de 21/11/2014), págs. 3-70.
Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

7. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas, em cumprimento aos atributos decorrentes da competência definida nos termos do artigo 230 do Regimento Interno do TCE/RO, compareceu perante o presente processo emitindo o Parecer 0253/2018-GPGMPC.

De início, o MPC apresentou tabela geral em que os principais resultados do Governo do Senhor Confúcio Aires Moura, no exercício de 2014, foram exibidos resumidamente, com as informações pertinentes a cada assunto.

Promoveu, em seguida, uma laboriosa apreciação sobre o equilíbrio financeiro e, em dissonância com a equipe técnica, concluiu que restou atendido o artigo 1º, §1º, da Lei Complementar 101/2000, em razão da baixa das obrigações.

Na sequência, relatou a necessidade de se aprimorar a metodologia para a análise do artigo 42 da LRF, uma vez que não bastaria identificar a existência de fontes deficitárias, seria fundamental verificar se a obrigação de despesa sem disponibilidade de caixa foi contratada no período de 01.05 a 31.12 do último ano de mandato e identificar o *quantum* do déficit por fonte foi gerado dentro do período proibitivo, avaliando as situações excepcionais (prestação de serviços continuados ou obra em execução).

Por fim, em seu exame, a insigne Procuradora-Geral, Doutora Yvonete Fontinelle de Melo, manifestou o entendimento sobre as Contas, opinando nos termos transcritos a seguir:

[...] o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA – GERO, relativas ao exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Confúcio Aires Moura, em face das irregularidades evidenciadas pela equipe técnica no relatório conclusivo, às fls. 2222-2225, roboradas neste Parecer:

1. Adoção de procedimento contábil que anula o efeito do déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro, produzindo distorção na real situação patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2014, em infringência ao artigo 50, II, da Lei Complementar n. 101/2000 (Achado n.15);
2. Avaliação atuarial intempestiva consignada no Balanço Patrimonial, gerando distorção relevante no montante de R\$495.920.372 no Patrimônio Líquido do Estado, em infringência ao artigo 1º, I, da Lei Federal n. 9.717/1998 (Achado n. 16);
3. Divergência entre o valor dos ativos informados à Caixa Econômica Federal e os valores consignados nos registros contábeis do Fundo Previdenciário Financeiro do RPPS no montante de R\$54.323.595 (Achado n. 17);
4. Divergência no montante de R\$2.423.242, entre o total do saldo contábil e o relatório de gestão de investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado, evidenciando que os registros contábeis não representam fielmente a posição dos investimentos do Fundo Previdenciário Capitalizado (Achado n. 18);
5. Divergência no montante de R\$63.079.818, entre o saldo contábil de Fundos de Renda Fixa do Fundo Previdenciário Financeiro e o relatório de gestão de investimentos (Achado n.19);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. Insuficiência de divulgação na nota explicativa nº 6 do Balanço Geral do Estado, pois as informações não são suficientes para compreensão de aspectos relevantes da contabilização da Provisão Matemática Previdenciária e compreensão da situação financeira e atuarial do RPPS (Achado n. 20);

7. Infringência ao Princípio da Eficiência, insculpido no art. 37, “caput”, c/c o art. 74, I e II, da Carta Magna, pela ineficácia na execução orçamentária dos programas 2020 Segurança e Cidadania, 2050-Gestão do PAC e Obras de Saneamento, 1129- Programa de Reforço do Desenvolvimento Social e de Infraestrutura de Rondônia-PRODESIN (Achado n. 1);

8. Infringência ao art. 4º, § 2º, V, c/c art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em face das informações dispostas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) concernentes à renúncias de receitas não serem fidedignas (Achado n. 5);

9. Infringência ao art. 69 da Lei Complementar n. 101/2000, e Princípio da economicidade e do equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido no art. 40 da Constituição Federal, em face do Déficit atuarial do Plano Previdenciário Financeiro no montante de R\$41.851.493.663,07 (Achado n. 11);

10. Infringência ao art. 4, § 2º, IV, alínea “a”, da Lei Complementar n. 101/2000 c/c art. 6 da Resolução CFC n. 750/1993, em razão da Utilização de informação atuarial intempestiva e insuficiente na elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 (Achado n. 12);

11. Infringência ao art. 1º e 5º da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da incompatibilidade do orçamento da previdência social e a projeção atuarial constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2014 (Achado n. 13);

12. Infringência art. 1º, §1º da Lei Complementar n. 101/2000, em razão da Ausência de critérios técnicos apropriados para elaboração do planejamento orçamentário de receitas previdenciárias (Achado n. 14);

13. Infringência ao art. 50, inciso II, da Lei Complementar n. 101/2000, em face do saldo negativo da Dívida Fiscal Consolidada Líquida Previdenciária ao final do exercício de 2014 na ordem de R\$321.466.503 (Achado n. 21);

14. Infringência ao § 3º do artigo 165, da Constituição Federal de 1988 – CF/88, c/c os artigos 52 e 55, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e incisos III e IV, artigo 4º da Instrução Normativa n. 13/TCER – 2004, em razão da intempestividade na Entrega e publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal do 1º e 3º quadrimestre e do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º, 2º e 6º bimestres (Achado n. 22);

15. Infringência ao art. 1º, § 1º da Lei Complementar n. 101/00, em razão da Redução do valor previsto para os repasses destinados ao pagamento de Precatórios no exercício de 2014 (Achado n. 25);

16. Infringência ao Inciso I, § 1º do art. 97 do ADCT da Constituição Federal, em face da Insuficiência de Repasses para saldar as obrigações concernentes aos Precatórios, no valor de R\$13.543.336,16 (Achado n.26).

II - pela expedição dos alertas, determinações e recomendações enunciadas pelo Corpo Instrutivo, às fls. 2225-2226 dos presentes autos.

É o Parecer.

8. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Acórdão APL-TC 00165/19 referente ao processo 01964/15
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Em cumprimento ao comando constitucional, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia aprecia as Contas do Governador do Estado relativas ao exercício de 2014. Os resultados apresentados oferecem subsídio para formação de uma visão da situação financeira e patrimonial do Estado, bem como do cumprimento dos dispositivos constitucionais e dos parâmetros elegidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, aliados às abalizadas opiniões emitidas pela Controladoria Geral do Estado e pela ilustre Procuradora-Geral do Ministério Público Especial, Dr^a. Yvonete Fontinelle de Melo, objetivando a emissão do parecer prévio como auxílio ao julgamento a cargo da Assembleia Legislativa do Estado.

O Plano Plurianual de 2012/2015, aprovado pela Lei 2.623, de 04 de novembro de 2011, alterada pela Lei 3.312, de 20 de dezembro de 2013, em atendimento aos preceitos constitucionais, instituiu as metas da Administração Pública Estadual, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada expressas nos programas de cunho finalísticos, de gestão, manutenção e serviço ao Estado, seccionado em cinco eixos estratégicos para a implantação dos objetivos.

Por seu turno, a Lei 3.313/2013 estimou a receita e fixou a despesa, aprovando o orçamento estadual para o exercício financeiro de 2014. Na Lei Orçamentária Anual a Receita Prevista foi de R\$6,97 bilhões, com a Despesa Fixada em igual montante, sendo R\$4,68 bilhões para serem supridos com Recursos do Tesouro e R\$2,29 bilhões a serem cobertos com Recursos de Outras Fontes.

Ao final do exercício de 2014, o Governo do Estado de Rondônia alcançou: superávit financeiro (R\$205,89 milhões); aplicação em MDE de 25,44%; destinação ao pagamento dos Profissionais do Magistério correspondente a 74,19% do Fundeb; aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde equivalente a 13,35% da receita de impostos e transferências.

De maneira sintética, esse é o quadro da execução orçamentária e patrimonial do Governo do Estado de Rondônia, ano de 2014, que recebeu da Controladoria Geral do Estado, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, Parecer pela Regularidade das Contas.

Finalmente, utilizando como um dos critérios para a análise da atuação governamental a avaliação da Gestão Fiscal, segue a versão simplificada do Consolidado e do Poder Executivo:

Tabela 31 - Demonstrativo Simplificado da Gestão Fiscal

DESPESA COM PESSOAL	LIMITE LEGAL¹²⁴	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Consolidado	60,00%	55,28%	√
Poder Executivo	49,00%	43,75%	√
DÍVIDA CONSOLIDADA	LIMITE PERMITIDO¹²⁵	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Dívida Consolidada Líquida	200,00%	62,02%	√
GARANTIAS DE	LIMITE PERMITIDO¹²⁶	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO

¹²⁴ Art. 20, II, da LRF.

¹²⁵ Resolução do Senado Federal 40/01.

¹²⁶ Resolução do Senado Federal 43/01.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VALORES			
Total das Garantias	22,00%	0,00%	√
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	LIMITE PERMITIDO ¹²⁷	% SOBRE A RCL	SITUAÇÃO
Operações de Crédito Internas e Externas	16,00%	0,00%	√
Operações de Crédito por Antecipação da Receita	7,00%	0,00%	√
RESTOS A PAGAR	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ¹²⁸	SITUAÇÃO
Valor Total Consolidado ¹²⁹	350.500.009,37	464.792.369,44	√
Valor Total Poder Executivo	252.446.061,43 ¹³⁰	255.064.181,39	√

24. Fonte: Portal Transparência RO.

25. Nota: Receita Corrente Líquida: R\$5.501.365.291,11.

26. Simbologia utilizada: √ = regularidade e η = irregularidade.

Isso posto, em consonância com a manifestação da Procuradoria Geral do Ministério Público de Contas, exarada no Parecer 0253/2018/GPGMPC, da lavra da ilustre Procuradora-Geral, Dr^a. Yvonete Fontinelle de Melo, pelas razões expostas, com fundamento no artigo 49, inciso I, da Constituição Estadual, nos artigos 1º, inciso III e 35 da Lei Complementar 154/1996, nos artigos 3º, inciso VI, 38, 121, inciso I, alínea “a” do RI/TCE-RO, submeto a este Egrégio Plenário o seguinte **VOTO**:

I – Aprovar o Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado, exercício de 2014, na forma apresentada em anexo.

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados.

¹²⁹ Valor correspondente a linha TOTAL do anexo 6 – Demonstrativo dos Restos a Pagar, nos termos do MDF, 5ª edição, item 04.07.06 – Instruções de Preenchimento.

¹³⁰ Deduzidos os RPNP cancelados no montante de R\$68.534.749,84.

Em 19 de Junho de 2019



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

FRANCISCO CARVALHO DA SILVA
RELATOR