



Processo nº 11089/2018-TC (Processo nº 0727/2018-PL/SL)

Interessado: Governo do Estado do Rio Grande do Norte

Assunto: Contas Anuais do Governo do Estado do Rio Grande do Norte – Exercício de 2017

Responsável: *Robinson Mesquita de Faria* – CPF 157.050.994-87

Representante: Procuradora do Estado *Eloísa Bezerra Guerreiro* – OAB/RN 2620

Relator: Conselheiro TARCÍSIO COSTA

EMENTA: CONTAS ANUAIS DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. EXERCÍCIO DE 2017. RELATÓRIO ANUAL. DETECÇÃO DE IRREGULARIDADES. CONTRADITÓRIO. OFERECIMENTO DE DEFESA. ANÁLISE PELOS INTEGRANTES DA COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO AO CONSELHEIRO-RELATOR. MANIFESTAÇÃO PELA SUBSISTÊNCIA DO INTEIRO TEOR DO RELATÓRIO ANUAL. EMISSÃO DE PARECER PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PUGNANDO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS. PROJETO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS REFERENCIADAS CONTAS.

- 1) O Estado do Rio Grande do Norte apresentou, com base na sua prestação de contas referente ao exercício financeiro de 2017, uma situação de calamidade do ponto de vista fiscal.
- 2) As inconsistências e as impropriedades verificadas nos *Anexos de Metas Fiscais e de*

*Riscos Fiscais*, integrantes da LDO para o ano de 2017, são fatos recorrentes que dificultam o processo de aprimoramento do planejamento do Estado.

- 3) O descumprimento das normas de finanças públicas teve o condão de agravar, ainda mais, a situação de desequilíbrio fiscal do Estado.
- 4) A *prescrição* de parcela da *Dívida Ativa* e a ineficiência na arrecadação dos valores, que perfazem o seu exponencial montante, contribuíram, igualmente, para o desequilíbrio das finanças do Estado.
- 5) O elevado *déficit previdenciário*, o desordenado crescimento da despesa com pessoal e o *resultado negativo* das entidades da Administração Indireta continuam a representar um pesado ônus para as finanças estaduais.
- 6) No exercício da sua nobre missão de fiscalizar a gestão pública, compete ao Tribunal de Contas apreciar as contas anuais do Chefe do Poder Executivo e sobre elas emitir *parecer prévio*, que subsidiará o julgamento pelo respectivo Poder Legislativo, impondo-se, no presente caso, firmar o entendimento pela desaprovação das mencionadas contas anuais.

## I - RELATÓRIO

Trata-se da matéria relativa à análise das contas do Estado do Rio Grande do Norte, concernentes ao exercício de 2017, apresentadas pelo então governador *Robinson Mesquita de Faria* à Assembleia Legislativa, na forma estabelecida no artigo 64, inciso XVIII, da Constituição Estadual, que, por sua vez,

comunicou o seu recebimento e procedeu ao respectivo encaminhamento a este Tribunal de Contas, em 27/11/2018, por meio do Ofício nº 03/2018 da sua Comissão de Finanças e Fiscalização (CFF), de 14/11/2018, após pedido formulado por esta Corte de Contas mediante o Ofício nº 612/2018-GP/TCE, de 20/11/2018, constituindo os autos do presente Processo nº 11089/2018-TC (Processo nº 0727/2018-PL/SL).

Na forma do disposto no artigo 149 do Regimento Interno desta Corte (aprovado pela Resolução nº 009/2012-TCE), fui designado Relator deste processo, na Primeira Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada em 10/01/2017.

A Comissão de Assessoramento a este Conselheiro-relator foi constituída por meio das Portarias nºs 102/2018-GP/TCE, de 14/05/2018, e 291/2018-GP/TCE, de 29/11/2018, com os seguintes servidores: Luzenildo Morais da Silva (presidente), matrícula nº 9.536-2, Giulliane Rangel da Silva Almeida Assis, matrícula nº 9.966-0, Janaína Danielly Cavalcante Silva Bulhões, matrícula nº 9.909-0, Márcio Fernando Vasconcelos Paiva, matrícula nº 9.866-3, Murillo Victor Umbelino Machado, matrícula nº 9.975-9, Severiano Duarte Júnior, matrícula nº 9.532-0, e Vilmar Crisanto do Nascimento, matrícula nº 9.916-3, todos Auditores de Controle Externo, além de Kátia Regina dos Santos Nobre, matrícula nº 9.954-6, e Heder Azevedo da Rocha, matrícula nº 9.949-0, ambos Analistas de Controle Externo.

Em 18/02/2019, foi concluído o *Relatório Anual* sobre a análise das mencionadas contas, com a indicação de impropriedades, inconsistências e irregularidades, além de recomendações.

O ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* foi devidamente citado, em 27/02/2019, apresentou defesa preliminar, em 19/03/2019, e requereu a prorrogação do prazo original, por 20 (vinte) dias, para complementação das suas razões defensórias, sob a alegação de que a exiguidade do prazo inicialmente concedido malferia o seu direito à ampla defesa, ante a robustez e complexidade do Relatório Anual das Contas do Governo do Estado – Exercício de 2017.

O pedido de prorrogação do prazo foi submetido à apreciação do Tribunal Pleno, que o deferiu nos termos da Decisão Administrativa nº 7 / 2019 - TC, de 26/03/2019.

Na sua defesa preliminar (Documento nº 1651/2019-TC / apensado a este processo conforme evento nº 11), o ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* mencionou as irregularidades apontadas no item 13 (CONCLUSÕES) do Relatório Anual das Contas do Governo do Estado – Exercício de 2017, atinentes a: (i) instrumentos de planejamento e orçamento (PPA, LDO e LOA); (ii) gestão orçamentária; (iii) gestão patrimonial; (iv) gestão fiscal; (v) gestão previdenciária; (vi) vinculações constitucionais e (vii) administração indireta.

Também se reportou às recomendações concernentes aos esclarecimentos suscitados sobre a divergência detectada entre os valores do déficit previdenciário - constantes do Balanço Orçamentário do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado (IPERN) e do Anexo IV do Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) - que culminou com a diferença de R\$ 181.515.213,07 (cento e oitenta e um milhões quinhentos e quinze mil duzentos e treze reais e sete centavos); bem como quanto à existência de servidores, com idade superior a 75 (setenta e cinco) anos, que perceberam remuneração na qualidade de servidores ativos.

Mostrou, ainda, o cenário das dificuldades econômico-financeiras do Estado/RN, pontuando que os números submetidos a esta Corte de Contas não poderiam ser dissociados da realidade social, econômica e financeira do Estado e do Brasil, como um todo, mencionando o decréscimo dos recursos do Fundo de Participação dos Estados (FPE), a drástica redução das receitas dos royalties do petróleo, o pagamento das parcelas relativas à construção da Arena das Dunas, a política de remuneração dos servidores do Estado implementada em razão de normas aprovadas antes do início do seu mandato de Governador do Estado do Rio Grande do Norte, além do exponencial crescimento do déficit previdenciário.

Posteriormente, em 22/04/2019, O ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* apresentou a sua defesa complementar, conforme Documento nº

2417/2019-TC (apensado a este processo consoante evento nº 27), requerendo o acolhimento das justificativas preliminares apresentadas, complementadas pelos novos elementos informativos trazidos ao conhecimento deste Tribunal, e a consequente emissão de parecer favorável à aprovação das contas anuais em comento, com as ressalvas e recomendações de estilo.

O processo foi então enviado à Comissão de Assessoramento, para exame e pronunciamento sobre as razões e justificativas ofertadas pelo ex-governador *Robinson Mesquita de Faria*, tendo sido emitida, por seus integrantes, a Informação nº 01/2019 (evento nº 35 deste processo), por meio da qual concluíram pela incolumidade do inteiro teor do epigrafado *Relatório Anual*.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, para fins de análise e emissão de parecer (evento nº 50 deste processo), tendo o *Parquet* firmado entendimento pela desaprovação das referidas contas anuais.

É o relatório.

Passo a fundamentar o voto.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

De antemão, é curial ressaltar que, consoante estabelece o artigo 59 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012 (Lei Orgânica deste TCE), o *parecer prévio* sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado do Rio Grande do Norte “consiste em uma apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução dos orçamentos, devendo concluir pela aprovação ou rejeição das contas, no todo ou em parte, com indicação, quando for o caso, das parcelas ou rubricas impugnadas”.

## 1) Do Orçamento Autorizado

Nesse diapasão, é relevante mencionar que o *Orçamento Geral* do Estado do Rio Grande do Norte, consubstanciado na Lei nº 10.152, de 27 de janeiro de 2017, e nos respectivos anexos, estimou a receita e fixou a despesa desse ente estatal para o exercício financeiro de 2017, nos termos do art. 106, § 4º, incisos I, II e III, da Constituição Estadual, bem como da Lei Estadual nº 10.101, de 12 de agosto de 2016, que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para o ano de 2017, compreendendo:

- (i) o Orçamento Fiscal;
- (ii) o Orçamento da Seguridade Social;
- (iii) o Orçamento das Empresas Estatais.

A receita total estimada, nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, foi de R\$ 12.323.120.000,00 (doze bilhões trezentos e vinte e três milhões e cento e vinte mil reais), distribuída da seguinte forma:

- (i) R\$ 9.881.698.000,00 (nove bilhões oitocentos e oitenta e um milhões seiscentos e noventa e oito mil reais) do Orçamento Fiscal;
- (ii) R\$ 2.441.422.000,00 (dois bilhões quatrocentos e quarenta e um milhões e quatrocentos e vinte e dois mil reais) do Orçamento da Seguridade Social.

A despesa, por sua vez, fixada no mesmo valor da receita total estimada de R\$12.323.120.000,00 (doze bilhões trezentos e vinte e três milhões e cento e vinte mil reais), ficou assim discriminada:

- (i) R\$ 7.640.354.000,00 (sete bilhões seiscentos e quarenta milhões e trezentos e cinquenta e quatro mil reais) do Orçamento Fiscal;

- (ii) R\$ 4.682.766.000,00 (quatro bilhões seiscentos e oitenta e dois milhões e setecentos e sessenta e seis mil reais) do Orçamento da Seguridade Social.

No tocante ao Orçamento de Investimento das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista do Estado do Rio Grande do Norte, a receita estimada e a correspondente fixação dos investimentos, para o exercício financeiro de 2017, foram de R\$ 468.958.000,00 (quatrocentos e sessenta e oito milhões e novecentos e cinquenta e oito mil reais).

De outro bordo, impende salientar que o Poder Executivo estadual ficou autorizado a abrir créditos suplementares ao seu orçamento, durante o exercício financeiro de 2017, da seguinte forma:

- (i) até o limite correspondente a 10% (dez por cento) do total das despesas fixadas, excetuando-se desse limite créditos suplementares decorrentes de emendas parlamentares;
- (ii) até o limite correspondente a 5% (cinco por cento) do total das despesas fixadas, para alterar a regionalização definida no Programa de Trabalho;
- (iii) até o limite de 15% (quinze por cento) do total das despesas fixadas, destinados ao pagamento das despesas com pessoal e encargos sociais;
- (iv) mediante a utilização de recursos oriundos de excesso de arrecadação, de operações de crédito autorizadas ou contratadas, de convênios colocados à disposição do Estado e de receitas próprias da Administração Indireta e Fundos, cujos recursos tivessem destinação específica.

Quanto às operações de crédito por antecipação de receita orçamentária, o Poder Executivo estadual ficou autorizado a realizá-las até o limite

de 2% (dois por cento) sobre a receita corrente líquida, calculado na forma do art. 2º, inciso IV, alíneas “b” e “c”, §§ 1º e 3º, da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Cumprir observar, sob outro prisma, que - embora o parágrafo único do artigo 11 e o artigo 15 da Lei Estadual nº 10.152/2017 (Lei Orçamentária Anual) tenham sido vetados pelo então Chefe do Poder Executivo -, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte manteve esses dispositivos, os quais, respectivamente, preconizavam que:

- (i) os valores correspondentes aos créditos suplementares provenientes do excesso de arrecadação das receitas próprias do Tesouro Estadual seriam incorporados, no momento de sua verificação, aos orçamentos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, inclusive do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, nas mesmas proporções previstas nessa Lei Orçamentária;
- (ii) o Poder Executivo deveria aprovisionar, no exercício de 2017, os recursos necessários para cumprimento das emendas individuais e não poderia realizar transposições, transferência, remanejamento ou cancelamento dos recursos decorrentes das emendas parlamentares, salvo mediante solicitação do autor, observados o valor e a fonte de recursos consignados na respectiva emenda. Tudo conforme restou publicado na página 33 do seu Boletim Legislativo Eletrônico nº 34, em 22 de fevereiro de 2017.

Delineado esse cenário, passo a tecer considerações sobre a análise, propriamente dita, das contas anuais do Estado do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do então Governador *Robinson Mesquita de Faria*.



## **2) Dos Aspectos Relevantes concernentes ao Exercício Financeiro e à Execução Orçamentária**

No *Relatório Anual* (evento nº 4 – fls. 1 a 106) e no respectivo *Anexo* (evento nº 4 - fls. 107 a 331), foram assinaladas diversas falhas, impropriedades, inconsistências e irregularidades - relacionadas aos Instrumentos de Planejamento e Orçamento (PPA, LDO e LOA), às Gestões Orçamentária, Patrimonial, Fiscal e Previdenciária, às Vinculações Constitucionais e às Entidades da Administração Indireta.

Oferecida a defesa pelo ex-governador *Robinson Mesquita de Faria*, feita a respectiva análise pelos integrantes da referida Comissão de Assessoramento a este Conselheiro-relator, consoante restou exarado na Informação nº 01/2019 (evento nº 35), e diante do entendimento firmado pelo Ministério Público de Contas nos termos insertos no Parecer nº 258 / 2019 – PG (evento nº 50), ficou evidenciado que o mencionado defendente não logrou êxito em elidir as desconformidades alvitradas no aludido *Relatório Anual* e no seu *Anexo*, como adiante será explicitado.

### **2.1) Instrumentos de Planejamento e Orçamento**

É consabido que planejamento e orçamento são obrigatórios no âmbito da Administração Pública. Estão previstos na Constituição Federal de 1988 e regulamentados no plano infraconstitucional: Lei Federal nº 4.320/1964, Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além de portarias emitidas pelo então Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Sendo que a integração desses dois relevantes sistemas (planejamento e orçamento) manifesta-se, à toda evidência, ao ensejo da elaboração compulsória de três instrumentos fundamentais, por meio dos quais os Poderes e órgãos públicos buscam atender às demandas da sociedade em geral: o

Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Ficou cabal e sobejamente demonstrado, na própria defesa (apensada a este processo na forma do seu evento nº 11) do citado ex-governador, que a ausência de registro dos dados relativos aos resultados físicos e financeiros do Plano Plurianual (PPA), no Sistema de Administração Financeira (SIAF) do Estado, ocorreu por “deficiência histórica do SIAF, desde sua implementação em meado dos anos 90”; tendo ele também asseverado que o sistema não comportava **“o registro e acompanhamento das metas físicas propostas nos PPA do Estado do Rio Grande do Norte”**.

Por outro lado, melhor sorte não assiste ao *defendente* no tocante às razões expendidas em face das inconsistências e inconformidades detectadas nos anexos de *Metas Fiscais e de Riscos Fiscais*, que integram a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2017.

Isso porque “não houve muitas alterações nos *Manuais de Demonstrativos Fiscais*, atinentes às 6ª e 7ª edições, no que se refere aos aspectos ora analisados – apenas foram tratados em páginas diferentes”, consoante bem enfatizaram os integrantes da Comissão de Assessoramento a este Conselheiro-relator, nos termos da Informação nº 01/2019 (evento nº 35 – fls. 14).

Também ali pontificaram que “acaso as orientações contidas na 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN nº 553, de 22 de setembro de 2014, tivessem sido observadas pelo então governador *Robinson Mesquita de Faria*, quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício financeiro de 2017, conforme afirmado na sua defesa preliminar, não existiriam as inconsistências destacadas no *Relatório Anual* (evento nº 4), em relação aos anexos de metas e riscos fiscais da referida LDO”.

Desse modo, ficou patente que essas desconformidades geraram óbices à execução do planejamento e do conseqüente orçamento do Estado, no exercício financeiro de 2017, tendo se configurado uma situação de desarmonia com

o disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como quanto àquelas disposições contidas no seu artigo 4º, § 2º, incisos I a V, e § 3º, e que dizem respeito aos *Anexos de Metas Fiscais* e de *Riscos Fiscais* que integram a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Sobre esse mesmo assunto, o Ministério Público de Contas se pronunciou no Parecer nº 258/2019-PG (evento nº 50 - fls. 14), da lavra do Procurador-geral *Thiago Martins Guterres*, sublinhando que “a Lei Estadual nº 10.101/2016 – LDO/2017 resultou de uma proposição legislativa do ex-governador Robinson Mesquita de Faria amplamente **maculada** por sucessivas lacunas e vícios jurídicos no que toca à adequada composição dos seus Anexos de Metas e de Riscos Fiscais, conforme pormenorizou o Relatório das Contas Anuais deste Tribunal (evento nº 04, fls. 19/20)”, bem como assentou, de outra parte, que as incongruências existentes nos referidos anexos “revelam a materialização da hipótese de infração administrativa tipificada no artigo 5º, II, § 1º, da Lei Federal nº 10.028/2000, razão pela qual se faz pertinente a abertura de autos apartados e próprios à **apuração das responsabilidades** cabíveis”.

## **2.2) Frustração de Receita / Déficit Orçamentário**

Quanto à *gestão orçamentária*, cumpre salientar que o governo do Estado somente conseguiu arrecadar **R\$ 10.576.381.877,46** (dez bilhões quinhentos e setenta e seis milhões trezentos e oitenta e um mil oitocentos e setenta e sete reais e quarenta e seis centavos) da sua receita total estimada de **R\$ 12.323.120.000,00** (doze bilhões trezentos e vinte e três milhões e cento e vinte mil reais), ou seja, o correspondente a **85,82 %** deste último montante.

Esse resultado denota que houve ineficiência na realização da receita orçamentária no exercício financeiro de 2017, uma vez que o Estado deixou de arrecadar o expressivo valor de **R\$ 1.746.738.122,54** (um bilhão setecentos e quarenta e seis milhões setecentos e trinta e oito mil cento e vinte e dois reais e

cinquenta e quatro centavos), que representa o que se denomina frustração de receita orçamentária, no significativo percentual de **14,28%** do montante originalmente previsto.

Demais disso, verificou-se que a despesa empenhada foi de **R\$ 11.330.957.553,33** (onze bilhões trezentos e trinta milhões novecentos e cinquenta e sete mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), tendo sido gerado, assim, um déficit orçamentário de **R\$ 754.575.675,87** (setecentos e cinquenta e quatro milhões quinhentos e setenta e cinco mil seiscentos e setenta e cinco reais e oitenta e sete centavos), em face da receita orçamentária arrecadada de **R\$ 10.576.381.877,46** (dez bilhões quinhentos e setenta e seis milhões trezentos e oitenta e um mil oitocentos e setenta e sete reais e quarenta e seis centavos), como já anotado alhures. Sendo que esse *déficit* corresponde a **7,13 %** dessa mesma receita arrecadada.

### **2.3) Receitas de Capital**

No tocante às *Receitas de Capital*, verificou-se que o seu valor total foi superestimado no exercício financeiro de 2017. Do montante inicialmente previsto, **R\$ 1.321.600.000,00** (um bilhão trezentos e vinte e um milhões e seiscentos mil reais), somente foram arrecadados **R\$ 140.086.494,69** (cento e quarenta milhões oitenta e seis mil quatrocentos e noventa e quatro reais e sessenta e nove centavos), representando o ínfimo percentual de **10,60 %** do montante originalmente estipulado.

Isso demonstra, do ponto de vista da execução orçamentária, um elevado grau de ineficiência no que pertine à realização dessas receitas, nesse contexto inserindo-se a contumaz inobservância ao *princípio da prudência* que deve balizar, de forma cogente, a elaboração da proposta orçamentária por parte do Poder Executivo estadual.

A propósito, é curial ressaltar que a situação ora delineada não se coaduna com o que prevê o artigo 30 da Lei Federal nº 4.320/1964, cuja exação preconiza que a estimativa da receita terá por base as demonstrações a que se refere o artigo 29 desse mesmo diploma legal, a arrecadação dos três últimos exercícios, pelo menos, bem como as circunstâncias de ordem conjuntural e outras, que possam afetar a produtividade de cada fonte de receita.

#### **2.4) Dívida Ativa**

A arrecadação da *Dívida Ativa*, no exercício de 2017, alcançou o valor de **R\$ 23.667.243,98** (vinte e três milhões seiscentos e sessenta e sete mil duzentos e quarenta e três reais e noventa e oito centavos), que representa o ínfimo percentual de **0,32%** do saldo total contabilizado. Por outro lado, deve-se pontuar que, pela segunda vez, foram explicitados no *Balanço Geral* do Estado os valores relativos à prescrição e à remissão no âmbito dessa *Dívida Ativa*.

Outro aspecto importante exposto no aludido *Balanço Geral*, e verificado no seu Sistema de Administração Financeira (SIAF), diz respeito aos valores da correção monetária, dos juros e encargos do saldo dessa dívida, os quais contribuíram para o aumento do seu montante.

É notório que o Estado do Rio Grande do Norte passa por uma situação de calamidade nas suas finanças, devendo, portanto, conferir maior importância e prioridade à arrecadação do vultoso crédito inscrito na sua *Dívida Ativa*, que atingiu, no exercício financeiro de 2017, o exponencial patamar de **R\$ 7.471.230.941,08** (sete bilhões quatrocentos e setenta e um milhões duzentos e trinta mil novecentos e quarenta e um reais e oito centavos).

Outro fato preocupante é a diminuição do saldo dessa *Dívida Ativa* pela nociva incidência da prescrição e da remissão. A partir de 2016, quando os seus efeitos começaram a ser contabilizados, a perda foi de **R\$ 107.742.876,24** (cento e sete milhões setecentos e quarenta e dois mil oitocentos e setenta e seis reais e vinte e quatro centavos); sendo que, em 2017, alcançou o valor de **R\$**

**106.983.043,00** (cento e seis milhões novecentos e oitenta e três mil e quarenta e três reais).

Assim, essas duas parcelas perfazem o significativo valor de **R\$ 214.725.919,24** (duzentos e quatorze milhões setecentos e vinte e cinco mil novecentos e dezenove reais e vinte e quatro centavos). Dito de outro modo, em apenas dois anos (2016 e 2017), o Estado do Rio Grande do Norte teve o saldo da sua *Dívida Ativa* diminuído em **R\$ 214.725.919,24** (duzentos e quatorze milhões setecentos e vinte e cinco mil novecentos e dezenove reais e vinte e quatro centavos), pela força da prescrição e da remissão.

Trata-se, sem dúvida, de um problema agudo e que requer a adoção de medidas, por parte do Poder Executivo estadual, de forma compatível com o exponencial montante da sua *Dívida Ativa*, sob pena de restar configurada afronta ao disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), mais especificamente quanto ao aumento do risco de a mencionada prescrição alcançar valores ainda mais elevados, em detrimento do erário estadual.

## **2.5) Restos a Pagar**

Frise-se que o montante de *Restos a Pagar* gerenciado pelos Poderes e órgãos no exercício de 2017 - saldo de *Restos a Pagar* processados e não processados inscritos em exercícios anteriores mais os inscritos em 31/12/2016 -, foi de **R\$ 995.203.149,00** (novecentos e noventa e cinco milhões duzentos e três mil e cento e quarenta e nove reais), dos quais, **R\$ 944.200.608,18** (novecentos e quarenta e quatro milhões duzentos mil seiscentos e oito reais e dezoito centavos), aproximadamente **95%**, foram inscritos pelo Poder Executivo estadual.

É imperioso ressaltar que, no âmbito do gerenciamento da conta de *Restos a Pagar*, no exercício de 2016, houve o cancelamento de **R\$ 3.568.777,37**

(três milhões quinhentos e sessenta e oito mil setecentos e setenta e sete reais e trinta e sete centavos) de *Restos a Pagar Processados*. Significa dizer que despesas empenhadas e liquidadas - que foram inscritas em *Restos a Pagar* em razão de não terem sido pagas no exercício do empenho, concernentes a mercadorias recebidas e/ou serviços prestados -, tiveram seus *Restos a Pagar* cancelados no exercício de 2017.

A propósito, é mister trazer a lume que este Tribunal, ao emitir *parecer prévio* pela desaprovação das contas anuais de 2016 (Processo nº 9106/2017), ali consignou, em um dos considerandos, que o cancelamento de *Restos a Pagar Processados* é uma "prática que caracteriza **enriquecimento ilícito do Estado**, já que as despesas passaram pela fase de liquidação, ou seja, houve o reconhecimento por parte do Estado de que o particular **cumpriu** todos os requisitos pactuados e, portanto, faz jus a sua contrapartida pelo fornecimento de algum bem ou prestação de serviço (art. 63, da Lei 4.320/1964)".

Em consonância com esse entendimento, instaurou-se o Processo nº 3567/2017-TC, tendo por objeto a apuração de responsabilidades, individualmente imputáveis, em face dos *Restos a Pagar Processados* que foram cancelados em 2016. Por ser assim, e diante da repetição dessa prática que malfere o direito dos credores, essa apuração também deve abranger aqueles *Restos a Pagar Processados* igualmente cancelados no exercício financeiro de 2017.

Por outro lado, não se afigura razoável acolher a alegação do defendente de que os cancelamentos eram realizados de "forma **descentralizada**, pelos responsáveis pela emissão dos empenhos (ordenadores de despesas)" e que "nenhum cancelamento foi determinado pelo ora Defendente enquanto Governador do Estado". Ora, cumpre não olvidar que compete, privativamente, ao Governador do Estado exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual, consoante prevê o artigo 64, III, da Constituição do Rio Grande do Norte.

Atentando-se para o fato de que 2017 foi o penúltimo ano do seu mandato como governador, o que importa dizer que ele já tinha amplo conhecimento da situação de grave desequilíbrio fiscal em que se encontrava o Estado.

## 2.6) Déficit Previdenciário

Para abordar a questão do déficit previdenciário, cumpre mencionar que as maiores despesas do Estado, por função, no exercício financeiro de 2017, foram realizadas com Previdência (**31,1%**), Educação (**13,8%**), Saúde (**13,4%**) e Segurança Pública (**9,2%**).

Em 2016, essas mesmas despesas tiveram a seguinte configuração percentual: Previdência (**27,59%**), Educação (**14,64%**), Saúde (**13,35%**) e Segurança Pública (**10,42%**).

Dito de outro modo, em 2017, foram **R\$ 3.520.891.582,90** (três bilhões quinhentos e vinte milhões oitocentos e noventa e um mil quinhentos e oitenta e dois reais e noventa centavos) com **Previdência; R\$ 1.560.831.957,43** (um bilhão quinhentos e sessenta milhões oitocentos e trinta e um mil novecentos e cinquenta e sete reais e quarenta e três centavos) com **Educação; R\$ 1.515.998.594,24** (um bilhão quinhentos e quinze milhões novecentos e noventa e oito mil quinhentos e noventa e quatro reais e vinte e quatro centavos) com **Saúde; e R\$ 1.045.784.030,71** (um bilhão quarenta e cinco milhões setecentos e oitenta e quatro mil trinta reais e setenta e um centavos) com **Segurança Pública**.

Convém lembrar, para ilustrar em termos comparativos, que no exercício financeiro de 2016 a situação já se manifestara na mesma ordem de precedência, isto é: foram despendidos **R\$ 2.802.105.218,52** (dois bilhões oitocentos e dois milhões cento e cinco mil duzentos e dezoito reais e cinquenta e dois centavos) com **Previdência; R\$ 1.486.249.690,88** (um bilhão quatrocentos e oitenta e seis milhões duzentos e quarenta e nove mil seiscentos e noventa reais e oitenta e oito centavos) com **Educação; R\$ 1.355.994.300,46** (um bilhão trezentos e cinquenta e cinco milhões novecentos e noventa e quatro mil trezentos reais e quarenta e seis centavos) com **Saúde; e R\$ 1.058.461.843,27** (um bilhão cinquenta e oito milhões quatrocentos e sessenta e um mil oitocentos e quarenta e três reais e vinte e sete centavos) com **Segurança Pública**.



Desse modo, nesse conjunto de despesas por função, no exercício financeiro de 2017, houve crescimento das despesas com Previdência (**25,65 %**), Educação (**5,02 %**) e Saúde (**11,80 %**); enquanto que se verificou um decréscimo de **1,20 %** em relação à **Segurança Pública**.

Dessa forma, não há como negar o grande impacto da despesa previdenciária no orçamento geral do Estado.

Ademais, é imperioso realçar que o conjunto das *despesas previdenciárias liquidadas*, no exercício financeiro de 2017, alcançou o montante consolidado de **R\$ 3.394.015.037,86** (três bilhões trezentos e noventa e quatro milhões quinze mil trinta e sete reais e oitenta e seis centavos) em face do total das receitas previdenciárias de **R\$ 1.413.520.142,81** (um bilhão quatrocentos e treze milhões quinhentos e vinte mil cento e quarenta e dois reais e oitenta e um centavos), gerando, pois, um *déficit previdenciário* correspondente a **R\$ 1.980.494.895,05** (um bilhão novecentos e oitenta milhões quatrocentos e noventa e quatro mil oitocentos e noventa e cinco reais e cinco centavos), consoante consta do *Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias* que acompanha o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e conforme demonstrado no *Anexo ao Relatório Anual* (evento nº 4 – fls. 275 e 276).

Esse resultado corresponde a um aumento de **34,70%** do *déficit financeiro* do *Regime Próprio de Previdência Social* do Estado, quando comparado ao exercício financeiro de 2016, no qual havia sido apurado um resultado previdenciário negativo de **R\$ 1.470.214.480,36** (um bilhão quatrocentos e setenta milhões duzentos e quatorze mil quatrocentos e oitenta reais e trinta e seis centavos).

Nesse ponto, é relevante mencionar que o ente da Federação, que manter ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores, conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial, como está consignado no artigo 69 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Paradoxalmente, não há na prestação de contas apresentada pelo ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* nenhuma indicação de que tenha sido adotada qualquer providência para minorar os efeitos do déficit previdenciário e atuarial que atinge o *Regime Próprio de Previdência Social* do Estado.

Frise-se que, no tocante a essa temática, o defendente limitou-se a “esclarecer que tais pontos retratam com correção o grave quadro da Previdência estadual, decorrente de decisões que não podem ser imputadas ao ora Defendente”, conforme se vê na sua peça defensiva (apensada na forma do evento nº 11 - fls. 27).

## **2.7) Despesa com Pessoal**

No exercício financeiro de 2017, a despesa com pessoal do Estado atingiu o patamar de **71,58 %** da sua *Receita Corrente Líquida*, ultrapassando em **11,58 %** o limite máximo de **60%** previsto na Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Houve, pois, um crescimento de **8,81 %** em relação a 2016, cujo percentual fora de **62,77 %**.

Esse resultado se deveu à repercussão do crescimento da despesa com pessoal do *Poder Executivo* estadual, que alcançou o percentual de **62,35 %** da mencionada *Receita Corrente Líquida*, ou seja, extrapolando em **13,35 %** o limite máximo de **49 %** estabelecido no referido diploma legal. Verifica-se, assim, que o incremento foi de **8,96 %** em comparação com 2016, cujo percentual alcançara **53,39 %**.

É mister assinalar que tal situação implica o descumprimento da disposição contida no artigo 169 da Constituição Federal, cujo comando determina que a “despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”; que, no caso, trata-se da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade

Fiscal), cabendo destacar que o *caput* do seu artigo 23 determina que - se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no seu artigo 20, ultrapassar os limites definidos nesse diploma legal -, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências estabelecidas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal. Com observância, evidentemente, do disposto nos artigos 65 (situação de calamidade pública) e 66 (caso de crescimento real baixo ou negativo do *Produto Interno Bruto*) da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segundo entendimento firmado pelo Ministério Público de Contas, no Parecer nº 258/2019-PG (evento nº 50), esse aumento desordenado da despesa com pessoal “justifica a abertura de **autos apartados** e próprios à apuração das responsabilidades cabíveis sob a ótica do art. 5º, IV, da Lei Federal nº 10.028/2000”, em face da “conduta deliberadamente **omissiva**” do defendente - deixando de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houvera excedido a repartição por Poder do limite máximo. Sendo que, nesse caso, o agente público que deu causa à infração poderá ser punido com multa de 30% dos seus vencimentos anuais, nos termos do artigo 5º, § 1º, desse mesmo diploma legal.

Trata-se, por assim dizer, de conduta reiterativa do defendente, com base na qual este Tribunal já havia parcialmente fundamentado, no que concerne às contas anuais do Estado referentes ao exercício financeiro de 2016, a emissão de *Parecer Prévio* pela sua desaprovação (Processo nº 9106/2017-TC).

Frise-se, de outro bordo, que as alegações expendidas pelo ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* em sua defesa (apensada consoante evento nº 11), enfatizando a “situação de completa exceção econômica vivenciada pelo Estado” (fls. 26), que demandava “a incidência de regras excepcionais, afastando-se os normativos elaborados para serem aplicados em contextos de normalidade” (fls. 27), não têm o condão de elidir tamanho crescimento ilegal da despesa com pessoal do Estado no exercício financeiro de 2017, que foi o terceiro ano do seu mandato. Até porque a escolha no sentido de ignorar as disposições

legais, aplicáveis à espécie, somente agravou o desequilíbrio fiscal do Estado, conforme restou sobejamente demonstrado nos autos deste processo.

Ainda é curial trazer a lume que “não restou demonstrada nenhuma medida adotada, pelo então governador *Robinson Mesquita de Faria*, no sentido de promover a redução do montante da despesa com pessoal do respectivo Poder Executivo”, sendo que a “evidenciação da trajetória de retorno sequer foi demonstrada pelo Poder Executivo estadual, visto que tal informação foi suprimida dos demonstrativos de despesa com pessoal publicados ao longo do exercício de 2017”, de acordo com o que os integrantes da Comissão de Assessoramento deixaram assentado na Informação nº 01/2019 (evento nº 35 – fls. 21).

## **2.8) Créditos Adicionais Suplementares**

### **2.8.1) Crédito Suplementar por Superávit Financeiro**

É consabido que os *créditos suplementares* são utilizados para fazer ajustes durante a execução do orçamento, quando as respectivas dotações iniciais se mostram insuficientes, sem que isso implique ofensa aos princípios da legalidade e da especificidade orçamentária. A sua previsão está contida no artigo 41, I, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Ocorre que, no exercício financeiro de 2017, o Poder Executivo abriu *crédito suplementar por superávit financeiro*, sem a existência de recursos disponíveis, no montante de **R\$ 659.139.388,99** (seiscentos e cinquenta e nove milhões cento e trinta e nove mil trezentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), consoante restou expendido nas conclusões atinentes aos **itens 17, 18 e 19** do *Relatório Anual* (evento nº 4 – fls. 89 e 90).

A propósito, é mister esclarecer que - mesmo diante do comando estatuído no artigo 3º da Lei Estadual nº 10.263/2017, segundo o qual

estaria “o Poder Executivo autorizado a abrir crédito suplementar em favor do IPERN, no valor de até R\$ 718.525.958,19 (setecentos e dezoito milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, novecentos e cinquenta e oito reais e dezenove centavos), tendo como fontes de recursos os valores resultantes da incorporação autorizada nos termos do art. 2º desta Lei e o superávit financeiro registrado no Balanço Patrimonial do Estado de 31 de dezembro de 2016, à conta da fonte de recursos relativa ao código 350” -, isso não poderia ser perfectibilizado.

E essa impossibilidade se deve ao fato de que “as receitas que compõem as fontes de recursos ‘Tesouro’ (Fontes 100, 102, 105, 121, 122, 123 e 124), pertinentes ao Poder Executivo estadual, **apresentaram, no fim do exercício de 2016, um saldo deficitário de R\$ 443.475.917,72 (quatrocentos e quarenta e três milhões quatrocentos e setenta e cinco mil novecentos e dezessete reais e setenta e dois centavos)**”, conforme ficou assentado no *Relatório Anual* (evento nº 4 – fls. 28).

Também ali restou consignado que, “a par desse saldo deficitário, considerando as incorporações de saldos decorrentes da aplicação da Lei Estadual nº 10.263/2017 e procedidas as devidas correções quanto à utilização indevida dos superávits financeiros dos demais Poderes e órgãos, **o valor final, após as devidas compensações, disponível no Tesouro estadual para abertura de créditos adicionais suplementares, foi de R\$ 59.386.569,20 (cinquenta e nove milhões trezentos e oitenta e seis mil quinhentos e sessenta e nove reais e vinte centavos)**”.

Por conseguinte, deduzindo-se do montante de **R\$ 718.525.958,19** (setecentos e dezoito milhões quinhentos e vinte e cinco mil novecentos e cinquenta e oito reais e dezenove centavos), que foi suplementado para o IPERN, o valor de **R\$ 59.386.569,20** (cinquenta e nove milhões trezentos e oitenta e seis mil quinhentos e sessenta e nove reais e vinte centavos), que era a quantia disponível no Tesouro estadual para abertura de créditos adicionais suplementares, obtém-se como resultado a importância de **R\$ 659.139.388,99** (seiscentos e cinquenta e nove milhões cento e trinta e nove mil trezentos e oitenta e

oito reais e noventa e nove centavos), que foi indevidamente objeto de abertura de crédito suplementar com base na Lei Estadual nº 10.263/2017.

A esse respeito, o Ministério Público de Contas ressaltou, em seu Parecer nº 258/2019-PG (evento nº 50), que "nenhum ato de abertura de créditos suplementares poderia ter se alicerçado isoladamente nas autorizações delimitadas na Lei Estadual nº 10.263/2017 sem a simultânea observância das diretrizes dos artigos 167, V, da Constituição da República e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, hipótese na qual a enfocada operação orçamentária teria restado inviabilizada em razão da exclusão de todos os recursos **não disponíveis**, dentre os quais se realçam, insista-se, aqueles vinculados a **fundos especiais** ou atrelados a **outros créditos adicionais** anteriormente abertos".

### **2.8.2) Crédito Suplementar por Excesso de Arrecadação**

A esse talante, é mister pontificar que a própria documentação fornecida pelo defendente (evento nº 4 - fls. 32), integrante da sua prestação de contas, comprovou, cabal e sobejamente, que apenas o valor de **R\$ 4.532.006,74** (quatro milhões quinhentos e trinta e dois mil seis reais e setenta e quatro centavos) estava disponível para fins de abertura de *crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação*.

Ora, ele mesmo reconheceu, na sua defesa preliminar, a possibilidade de ter havido utilização de crédito adicional, sem fonte de recursos, no valor de R\$ 2.540.344,57 (dois milhões quinhentos e quarenta mil trezentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e sete centavos), conforme consta do Documento nº 1651/2019-TC, fls. 20, apensado a este processo na forma do evento nº 11, *in verbis*:

“(...) considerando-se o valor da despesa empenhada e o montante (orçamento original + excesso de arrecadação) considerado válido pela equipe técnica dessa Corte (23.520.006,74), chegar-se-ia à conclusão de que teria

havido utilização de crédito adicional sem fonte de recursos de R\$ 2.540.344,57.”

Ademais, não deve prosperar a tese defendida pelo ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* de que “se os Profissionais Especialistas que compõem a CPO/SEPLAN foram induzidos ao erro, em face dos expedientes enviados pelo Diretor-Geral do DER, não teria como o ora Defendente, como Governador do Estado, detectar tal equívoco e evitar a edição dos citados decretos”, conforme ficou registrado no Documento nº 1651/2019-TC, fls. 20, apensado a este processo consoante evento nº 11. Até porque era da sua exclusiva competência, na condição de então governador do Estado do Rio Grande do Norte, a edição dos atos normativos tipificados como decretos.

Segundo o Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 258/2019-PG (evento nº 50): “À semelhança do que já apontou esta Corte ao apreciar irregularidades análogas quando da instrução das contas estaduais de governo de 2016, a debatida conduta, além de afrontar os já referenciados artigos 167, V, da Constituição da República e 43 da Lei Federal nº 4.320/1964, enquadra-se *a priori* nos **crimes de responsabilidade** tipificados nos artigos 10, itens 4 e 6, e 11, item 2, todos da Lei Federal nº 1.079/1950”.

Asseverou ainda, no mesmo parecer, que “o manancial de desajustes na execução do orçamento público de 2017 também se exteriorizou por meio da **deturpação conceitual** entre os atos de abertura de créditos adicionais e os de remanejamentos orçamentários, considerando-se a existência de 216 (duzentos e dezesseis) decretos executivos que, embora destinados à anulação de dotações para, assim, permitir-se a efetivação de novos créditos adicionais (evento nº 04, fls. 26), foram erroneamente classificados como remanejamentos, ou seja, como se fossem simples repriorizações de recursos públicos no âmbito das mesmas dotações originariamente já previstas”.

## **2.9) Resultado das Entidades da Administração Indireta**

A Administração Indireta do Estado do Rio Grande do Norte é composta por 24 (vinte e quatro) Entidades, sendo: 12 (doze) Autarquias, 3 (três) Fundações, 5 (cinco) Empresas Públicas e 4 (quatro) Sociedades de Economia Mista.

No exercício financeiro de 2017, essas integrantes da Administração Indireta do Estado foram responsáveis por uma **arrecadação de R\$ 2.549.497.960,78** (dois bilhões quinhentos e quarenta e nove milhões quatrocentos e noventa e sete mil novecentos e sessenta reais e setenta e oito centavos) e por uma **despesa de R\$ 4.711.668.384,86** (quatro bilhões setecentos e onze milhões seiscentos e sessenta e oito mil trezentos e oitenta e quatro reais e oitenta e seis centavos), **gerando um resultado negativo de R\$ 2.162.170.424,08** (dois bilhões cento e sessenta e dois milhões cento e setenta mil quatrocentos e vinte e quatro reais e oito centavos).

Tal situação representa, pela inequívoca expressividade numérica desse resultado negativo, um pesado ônus que historicamente vem sendo suportado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte.

IPERN, EMATER, FAPERN, IDIARN, FJA, FUERN, FUNDAC, EMPROTUR e DATANORTE foram responsáveis pela maior parte do esforço fiscal que o Governo do Estado realizou para manter o funcionamento das entidades integrantes da sua Administração Indireta.

Especificamente, considerando-se apenas a situação do IPERN e da FUERN, verifica-se que o ônus para o Estado, no exercício financeiro de 2017, foi de **R\$ 2.070.536.908,21** (dois bilhões setenta milhões quinhentos e trinta e seis mil novecentos e oito reais e vinte e um centavos).

Impende salientar que, no tocante às *Entidades da Administração Indireta*, o ex-governador *Robinson Mesquita de Faria* não ofertou qualquer razão de inconformismo, pontuando, apenas, que “em relação aos registros pertinentes à



Administração Indireta, por considerar que eventuais desconformidades devem ser objeto de apuração nas respectivas prestações de contas anuais de responsabilidade de cada gestor, deixa o ora Defendente de apresentar esclarecimentos”, consoante ficou explicitado na sua peça defensória (apensada conforme evento nº 11 - fls. 30).

### III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, na condição de *Relator* deste processo e considerando tudo o mais que consta dos respectivos autos, em harmonia com o entendimento firmado pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 258 / 2019 – PG e com a manifestação dos integrantes da Comissão de Assessoramento consoante Informação nº 01/2019, **submeto** o *Relatório Anual* (acompanhado do seu *Anexo*) e o *Projeto de Parecer Prévio* à elevada consideração dos eminentes Conselheiros desta Corte, propondo a **desaprovação** das contas anuais do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, concernentes ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do *Sr. Robinson Mesquita de Faria*.

Para as subseqüentes providências, no que couber, inclusive quanto àquelas concernentes à apuração de responsabilidades no âmbito deste Tribunal - em virtude do que restou explicitado no epígrafado *Relatório Anual* e no seu correspondente *Anexo* -, os autos deste processo devem ser encaminhados à sua Secretaria de Controle Externo (SECEX) antes de serem remetidos à augusta Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte.

Natal (RN), 26 de junho de 2019.

Conselheiro TARCÍSIO COSTA  
Relator



Processo nº 11089/2018-TC (Processo nº 727/2018-PL/SL)

Interessado: Governo do Estado do Rio Grande do Norte

Assunto: Contas Anuais do Governo do Estado do Rio Grande do Norte – Exercício de 2017

Responsável: *Robinson Mesquita de Faria* – CPF 157.050.994-87

Representante: Procuradora do Estado *Eloísa Bezerra Guerreiro* – OAB/RN 2620

Relator: Conselheiro TARCÍSIO COSTA

## PROJETO DE PARECER PRÉVIO

**Pela desaprovação das contas do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do Senhor *Robinson Mesquita de Faria*.**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**, reunido em sessão extraordinária, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 53, inciso I, da Constituição Estadual, combinado com o disposto no artigo 59 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, e

considerando que as contas foram prestadas, tempestivamente, pelo então Governador do Estado do Rio Grande do Norte, Senhor *Robinson Mesquita de Faria*, nos termos do artigo 64, XVIII, da Constituição Estadual;

considerando que o *parecer prévio* deve consistir numa apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução orçamentária,

concluindo pela aprovação ou rejeição das contas, no todo ou em parte, com indicação neste último caso das parcelas ou rubricas impugnadas, a teor do que dispõe o artigo 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;

considerando que este Tribunal proporcionou, ao Senhor *Robinson Mesquita de Faria*, o exercício do contraditório e da ampla defesa, concedendo-lhe, inclusive, prorrogação do prazo original com tal desiderato;

considerando a análise a que foram submetidas as referidas contas, cujos resultados encontram-se especificados no *Relatório Anual* (evento nº 4 do Processo nº 11089/2018-TC), da lavra do Conselheiro-relator *Tarcísio Costa*, que passa a integrar este *parecer prévio*;

considerando que o Senhor *Robinson Mesquita de Faria* foi devidamente citado e apresentou a sua defesa (eventos nºs 11 e 27 do Processo nº 11089/2018-TC);

considerando que as razões ofertadas pelo Senhor *Robinson Mesquita de Faria*, consubstanciadas no conjunto da sua defesa (preliminar e complementar), não foram capazes de elidir, sob qualquer aspecto, o conteúdo do aludido *Relatório Anual*, consoante restou expandido na Informação nº 01/2019 (evento nº 35 do Processo nº 11089/2018-TC) emanada dos integrantes da Comissão de Assessoramento ao Conselheiro-relator *Tarcísio Costa*;

considerando a ausência de registro no Sistema de Administração Financeira (SIAF), relativamente ao exercício financeiro de 2017, dos dados concernentes aos resultados físicos e financeiros do Plano Plurianual;

considerando as inconsistências e as inconformidades verificadas nos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais;

considerando que o *Resultado Nominal* alcançou o valor de **R\$ 148.444.702,50** (cento e quarenta e oito milhões quatrocentos e quarenta e quatro mil setecentos e dois reais e cinquenta centavos), ou seja, a meta fixada no *Anexo*

de *Metas Fiscais* da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2017, cuja previsão foi de **R\$ 251.077.000,00** (duzentos e cinquenta e um milhões e setenta e sete mil reais), não foi atingida;

considerando que a meta de *Resultado Primário* estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2017, correspondente a **R\$ 125.316.000,00** (cento e vinte e cinco milhões e trezentos e dezesseis mil reais), não foi alcançada, haja vista que o cotejo entre receitas e despesas primárias gerou um resultado de **R\$ 79.082.844,14** (setenta e nove milhões oitenta e dois mil oitocentos e quarenta e quatro reais e quatorze centavos);

considerando que na *Demonstração de Fluxos de Caixa* ficou evidenciado o resultado negativo da ordem de R\$ 62.362.157,45 (sessenta e dois milhões trezentos e sessenta e dois mil cento e cinquenta e sete reais e quarenta e cinco centavos);

considerando que, no âmbito do gerenciamento da conta de *Restos a Pagar*, no exercício de 2016, houve o cancelamento de R\$ 3.568.777,37 (três milhões quinhentos e sessenta e oito mil setecentos e setenta e sete reais e trinta e sete centavos) de *Restos a Pagar Processados*, significando dizer que despesas empenhadas e liquidadas, que foram inscritas em *Restos a Pagar* em razão de não terem sido pagas no exercício do empenho, concernentes a mercadorias recebidas e/ou serviços prestados, tiveram seus *Restos a Pagar* cancelados no exercício de 2017;

considerando que somados os valores dos *créditos adicionais suplementares*, da ordem de R\$ 2.585.082.080,17 (dois bilhões quinhentos e oitenta e cinco milhões oitenta e dois mil oitenta reais e dezessete centavos), àqueles indevidamente abertos a título de *remanejamento*, *transferência* ou *transposição*, na quantia de R\$ 1.029.304.587,79 (um bilhão vinte e nove milhões trezentos e quatro mil quinhentos e oitenta e sete reais e setenta e nove centavos), o montante da suplementação ao orçamento do Estado, por meio de créditos adicionais, foi efetivamente de R\$ 3.614.386.667,96 (três bilhões seiscentos e quatorze milhões trezentos e oitenta e seis mil seiscentos e sessenta e sete reais e noventa e seis centavos);

considerando que a frustração de receita, no valor de R\$ 1.746.738.122,54 (um bilhão setecentos e quarenta e seis milhões setecentos e trinta e oito mil cento e vinte dois reais e cinquenta e quatro centavos), ocasionou um quociente de execução orçamentária abaixo de 1(um), ou seja, a receita arrecadada foi menor do que a despesa executada;

considerando que houve uma receita arrecadada de R\$ 10.576.381.877,46 (dez bilhões quinhentos e setenta e seis milhões trezentos e oitenta e um mil oitocentos e setenta e sete reais e quarenta e seis centavos) em face de uma despesa empenhada de R\$ 11.330.957.553,33 (onze bilhões trezentos e trinta milhões novecentos e cinquenta e sete mil quinhentos e cinquenta e três reais e trinta e três centavos), gerando, assim, um déficit de R\$ 754.575.675,87 (setecentos e cinquenta e quatro milhões quinhentos e setenta e cinco mil seiscentos e setenta e cinco reais e oitenta e sete centavos);

considerando que o Poder Executivo estadual se manteve inerte em face do desequilíbrio atuarial e financeiro do seu Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), contrariando o disposto no artigo 69 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e nos artigos 18 e 20 da Portaria nº 403/2008 – MTPS;

considerando que não foi feito o registro das provisões matemáticas previdenciárias no *Balanço Geral* do Estado, atinente ao exercício financeiro de 2017;

considerando que o valor das *Receitas de Capital* foi superestimado, haja vista que do montante inicialmente estabelecido, isto é, R\$ 1.321.600.000,00 (um bilhão trezentos e vinte e um milhões e seiscentos mil reais), foram arrecadados R\$ 140.086.494,69 (cento e quarenta milhões oitenta e seis mil quatrocentos e noventa e quatro reais e sessenta e nove centavos), representando o ínfimo percentual de 10,60 % da quantia originalmente prevista;

considerando que o Poder Executivo estadual abriu crédito adicional suplementar por superávit financeiro sem a existência de recursos disponíveis, no montante de **R\$ 659.139.388,99** (seiscentos e cinquenta e nove milhões cento e trinta e nove mil trezentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), o que afronta o disposto no artigo 167, V, da Constituição Federal e no artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/1964;

considerando que o Poder Executivo estadual abriu crédito adicional suplementar por excesso de arrecadação sem a existência dos recursos correspondentes, no valor de **R\$ 19.795.264,70** (dezenove milhões setecentos e noventa e cinco mil duzentos e sessenta e quatro reais e setenta centavos);

considerando que a despesa com pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de **62,35 %** da *Receita Corrente Líquida* do Estado do Rio Grande do Norte, ultrapassando em **13,35 %** o limite máximo previsto no artigo 20, II, “c”, da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

considerando que o descumprimento do disposto no artigo 23 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), no que concerne à eliminação do excesso de despesa com pessoal, constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, sujeitando o agente responsável à multa de **30 %** dos vencimentos anuais, conforme prevê o artigo 5º, § 1º, da Lei Federal nº 10.028/2000;

considerando que, em face do descumprimento do limite legal da despesa com pessoal do Poder Executivo, o total da despesa com pessoal do Estado do Rio Grande do Norte alcançou o percentual de **71,58 %** da sua *Receita Corrente Líquida*, extrapolando em **11,58%** o limite máximo estabelecido no inciso II do artigo 19 da Lei Complementar Nacional nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

considerando que o resultado negativo de **R\$ 1.980.494.895,05** (um bilhão novecentos e oitenta milhões quatrocentos e noventa e quatro mil oitocentos e noventa e cinco reais e cinco centavos), apresentado no Anexo IV do

Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), corresponde a um aumento de **34,70%** do déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social do Estado/RN, quando comparado ao exercício de 2016, no qual havia sido apurado um déficit de **R\$ 1.470.214.480,36** (um bilhão quatrocentos e setenta milhões duzentos e quatorze mil quatrocentos e oitenta reais e trinta e seis centavos);

considerando o elevado grau de ineficiência do Poder Executivo estadual na arrecadação da receita da sua *Dívida Ativa*, que representou tão somente **0,32 %** do seu montante de **R\$ 7.471.230.941,08** (sete bilhões quatrocentos e setenta e um milhões duzentos e trinta mil novecentos e quarenta e um reais e oito centavos);

considerando que houve, em 2017, a incidência da prescrição e da remissão sobre valores inscritos na *Dívida Ativa*, no valor de **R\$ 106.983.043,00** (cento e seis milhões novecentos e oitenta e três mil e quarenta e três reais), com o agravante de que, no exercício financeiro de 2016, essa perda já atingira a quantia de **R\$ 107.742.876,24** (cento e sete milhões setecentos e quarenta e dois mil oitocentos e setenta e seis reais e vinte e quatro centavos), perfazendo nesses dois anos o montante de **R\$ 214.725.919,24** (duzentos e quatorze milhões setecentos e vinte e cinco mil novecentos e dezenove reais e vinte e quatro centavos);

considerando o resultado negativo gerado pela maioria das Entidades da Administração Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, no valor de **R\$ 2.162.170.424,08** (dois bilhões cento e sessenta e dois milhões cento e setenta mil quatrocentos e vinte e quatro reais e oito centavos), impondo um imenso esforço fiscal ao Governo do Estado no aporte de recursos para cobrir seus *déficits*;

considerando que as irregularidades apontadas no *Relatório Anual* ensejam a emissão de *parecer prévio* pela desaprovação das contas anuais, concernentes ao exercício financeiro de 2017, do Governo Estado do Rio Grande do Norte;

considerando que a apreciação final, pelo Poder Legislativo respectivo, do *parecer prévio* emitido por este Tribunal, em virtude da sua natureza institucional e jurídica específica, não vincula, afeta, altera ou causa prejudicialidade em relação às atividades de fiscalização e controle externo, ou às decisões deste Tribunal no âmbito de seus processos jurisdicionais, em relação a quaisquer atos de gestão, independentemente de quem os houver praticado;

considerando os termos do Parecer nº 258/2019-PG, por meio do qual o Ministério Público junto a este Tribunal firmou entendimento pela desaprovação das contas do Estado do Rio Grande do Norte relativas ao exercício financeiro de 2017;

considerando as recomendações contidas no mencionado *Relatório Anual* e todo o conteúdo dos autos do Processo nº 11089/2018-TC,

**RESOLVE** emitir, nos termos do artigo 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, combinado com o disposto no artigo 237 do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução nº 009/2012-TCE), em harmonia com o entendimento do Ministério Público junto a este Tribunal, *parecer prévio* pela desaprovação das contas anuais do Estado do Rio Grande do Norte, sob a gestão do então Governador *Robinson Mesquita de Faria*, concernentes ao exercício financeiro de 2017, submetendo-o à deliberação da augusta Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, com supedâneo no § 5º do artigo 59 do mencionado diploma legal.

Sala das Sessões do Tribunal Pleno, em Natal/RN, 26 de junho de 2019.

Conselheiro TARCÍSIO COSTA

Relator

Conselheiro FRANCISCO POTIGUAR CAVALCANTI JÚNIOR

Presidente



Conselheiro PAULO ROBERTO CHAVES ALVES

Conselheiro RENATO COSTA DIAS

Conselheiro MARCO ANTÔNIO DE MORAES RÊGO MONTENEGRO em  
substituição legal a Conselheira MARIA ADÉLIA DE ARRUDA SALES SOUSA

Conselheiro CARLOS THOMPSON COSTA FERNANDES

Conselheiro ANTÔNIO GILBERTO DE OLIVEIRA JALES

Fui presente:

Bacharel THIAGO MARTINS GUTERRES

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado/RN