PROCESSO Nº: 002537/2021-TC (Pleno)
ASSUNTO: Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, exercício de 2020
INTERESSADOS: Assembleia Legislativa do Estado do RN/Governo do Estado do RN
RESPONSÁVEL: Maria de Fátima Bezerra
PROCURADORES DO ESTADO: José Duarte Santana (Procurador-Geral do Estado Adjunto, em substituição legal) e Janne Maria de Araújo (Subprocuradora-Geral Consultiva)
RELATOR: Antonio Ed Souza Santana

CONTAS DE GOVERNO. CHEFE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. PARECER PRÉVIO. CALAMIDADE PÚBLICA. REGIME FISCAL EXCEPCIONAL. DESPESA COM PESSOAL. RECONDUÇÃO AO LIMITE. RESTOS A PAGAR. REPASSE DE DUODÉCIMOS. GESTÃO PREVIDENCIÁRIA. APROVAÇÃO COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A apreciação das Contas de Governo consiste em juízo global sobre a atuação do Chefe do Poder Executivo, formado a partir do exame de cada eixo da gestão — planejamento, limites constitucionais e legais, gestão fiscal, orçamentária, financeira, patrimonial e previdenciária — e não da mera soma de achados.

2. Durante a calamidade pública regularmente reconhecida, o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal suspende os prazos e as disposições do art. 23 relativos à recondução da despesa com pessoal aos limites legais, sem afastar os demais deveres de responsabilidade fiscal.

3. A apreciação das Contas de Governo deve considerar a natureza, a materialidade e a repercussão das irregularidades, bem como as circunstâncias excepcionais do exercício. A existência de desconformidades não implica, por si só, a desaprovação das contas.

4. Irregularidades que, no contexto do exercício em análise, consideradas individualmente e em conjunto, não comprometam globalmente a gestão governamental justificam a emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas, acompanhada de recomendações para seu saneamento e prevenção.

RELATÓRIO

1. Trata o presente processo das Contas Anuais de Governo da Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, referentes ao exercício de 2020, de titularidade da Excelentíssima Senhora Governadora Maria de Fátima Bezerra.

2. A prestação de contas foi apresentada à Assembleia Legislativa por meio da Mensagem Governamental n.º 008/2021-GE (evento 03) e encaminhada a este Tribunal de Contas por meio do Ofício n.º 011/2021-CFF, da Comissão de Finanças e Fiscalização (CFF) (evento 04), sendo devidamente recebida e autuada em 19 de julho de 2021, sob o presente Processo de n° 2537/2021-TC.

3. Considerando a regra de distribuição de processos presente no art. 177, §1º do RITCERN, as listas de jurisdicionados e os processos que cabiam à Conselheira Maria Adélia Sales foram distribuídos a este Relator (evento 21).

4. A Diretoria de Controle de Contas de Governo e Gestão Fiscal (DCC), por intermédio de sua Coordenadoria de Fiscalização de Contas Estaduais (CCE), produziu o Relatório n.º 001/2025-DCC/CCE (evento 24), com substanciosa análise técnica da matéria reunida em 09 capítulos principais, quais sejam: conjuntura econômica e social do Estado do Rio Grande do Norte; instrumentos de planejamento; limites e vinculações constitucionais/legais; gestão fiscal; gestão orçamentária; gestão financeira; gestão patrimonial; gestão previdenciária e fiscalização de temas especiais.

5. Diante das constatações e conclusões apresentadas pela Unidade Técnica, determinei fosse realizada a citação da Exma. Sra. Governadora Maria de Fátima Bezerra, para ciência e apresentação das suas razões de defesa, justificativas e/ou esclarecimentos acerca dos apontamentos constantes na conclusão do mencionado relatório, notadamente, os referentes aos capítulos “2.2”; “3.1.2”; “3.3.1”; “3.3.2”; “3.5”; “8.2” e “8.3” (evento 28).

6. Pessoalmente citada (evento 36), a Exma. Sra. Governadora apresentou defesa, mediante documentos nº 302242/2025-TC e nº 2340/2025-TC (eventos 34 e 35), de forma tempestiva, conforme certidão da Diretoria de Expediente (DE) hospedada ao evento 37, a qual foi submetida à análise da Unidade Instrutiva.

7. No evento 43, a Coordenadoria de Fiscalização de Contas Estaduais (CCE) produziu o Relatório n.º 002/2025-DCC/CCE, no qual, diante do conjunto de achados consignados no relatório, sugeriu a aprovação com ressalvas das Contas Anuais da Chefe do Poder Executivo Estadual da Senhora Maria de Fátima Bezerra, relativas ao exercício de 2020.

8. Após o exame da defesa, a Unidade Técnica: (a) considerou **sanada** a divergência entre os dados de saúde enviados ao SIOPS e os publicados no RREO, em razão da retificação homologada em 24/06/2025; (b) considerou **esclarecido** o saldo não aplicado em saúde oriundo de 2018, por estar a matéria *sub judice* na Ação Cível Originária nº 3.259/STF; (c) considerou **justificadas** a obtenção judicial do CRP e a ausência de avaliação atuarial no exercício; e (d) manteve três irregularidades — deficiências nos anexos da LDO 2020 e divergência de dados de educação no SIOPE, ambas irregularidades formais de natureza moderada, e repasses duodecimais a menor e fora do prazo, irregularidade material de natureza grave.

9. O documento incluiu, ainda, um capítulo final com recomendações a serem emitidas ao Governo do Estado.

10. Com vista dos autos, o Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra do Procurador-Geral Luciano Ramos, opinou pela emissão de parecer prévio pela desaprovação das contas do Governo do Estado do RN, relativas ao exercício de 2020 (evento 51).

11. O Parquet acompanhou a Unidade Técnica quanto ao saneamento das matérias de saúde e reconheceu que parte das desconformidades estava alcançada pelo regime excepcional de 2020, mas apontou cinco irregularidades que, a seu ver, justificariam a desaprovação: repasses duodecimais; despesa com pessoal acima do limite, conjugada com a sanção de leis de reajuste e reestruturação de carreiras; inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa; obtenção do CRP exclusivamente por via judicial; e ausência de avaliação atuarial. Divergiu, ainda, quanto à avaliação das metas físicas do PPA e à ausência de classificação do resultado previdenciário.

12. É o que importa relatar.

VOTO

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS. NATUREZA DAS CONTAS DE GOVERNO E EXCEPCIONALIDADE DO EXERCÍCIO DE 2020

13. A apreciação das contas anuais da Governadora do Estado tem por base os elementos apresentados na Prestação de Contas Anuais do Governo do Estado do Rio Grande do Norte relativa ao exercício de 2020 (evento 03), assim como os fatos e fundamentos insertos no Relatório de Auditoria nº 001/2025-DCC/CCE (evento 24) e no Relatório nº 002/2025-DCC/CCE (evento 43), produzidos pela Unidade Técnica a partir do exame dos demonstrativos contábeis, fiscais, orçamentários e financeiros e dos demais elementos constantes dos autos.

14. Destaco, por oportuno, que, em razão das alterações promovidas pela Lei Complementar Estadual nº 757/2024, a competência técnica para fiscalização, no âmbito do TCE/RN, das contas anuais prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual foi atribuída à Diretoria de Controle das Contas de Governo e Gestão Fiscal – DCC, por intermédio de sua Coordenadoria de Fiscalização de Contas Estaduais – CCE.

15. A missão constitucional conferida ao Tribunal de Contas de apreciar e emitir parecer prévio conclusivo sobre as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo constitui uma das mais relevantes atribuições desta Corte, porquanto transcende o exame isolado de atos administrativos e alcança a atuação governamental nas funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas concebidas a partir dos instrumentos orçamentários.

16. Por essa razão, a apreciação das Contas de Governo não se resume à verificação atomizada de conformidade de cada ato praticado no exercício. Sem prejuízo da necessária aferição da legalidade, devem ser examinados, em perspectiva global, os resultados da gestão orçamentária, financeira, fiscal, patrimonial e previdenciária, assim como a observância dos limites constitucionais e legais e o alcance das diretrizes governamentais. É o que exige o art. 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, ao prever que o parecer prévio consista em apreciação geral e fundamentada sobre o

exercício financeiro e a execução orçamentária.

17. Essa premissa assume particular relevância no presente processo. A apreciação das contas relativas ao exercício de 2020 impõe considerar os efeitos de circunstância extraordinária e incontornável: a pandemia da COVID-19, que repercutiu diretamente sobre a atividade administrativa, a economia, a arrecadação e a execução das políticas públicas.

18. Assinalo, nesse cenário, que, como forma de acelerar e facilitar a implementação das medidas de combate à pandemia da Covid-19, foram criadas e alteradas algumas regras de direito financeiro.

19. No Estado do Rio Grande do Norte, o Decreto nº 29.534/2020 reconheceu o estado de calamidade pública, posteriormente reconhecido pelo Poder Legislativo mediante Decreto Legislativo nº 04/2020, para os fins do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. No plano nacional, sobrevieram, entre outros diplomas, a Emenda Constitucional nº 106/2020 e a Lei Complementar nº 173/2020, estabelecendo regime jurídico excepcional destinado a permitir respostas estatais adequadas à emergência sanitária. No âmbito desta Corte, foi editada a Nota Técnica nº 03/2020, destinada a orientar os gestores acerca dos impactos da calamidade sobre a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

20. O reconhecimento desse quadro extraordinário, entretanto, não significa conferir à pandemia eficácia exoneratória genérica. A calamidade pública não suspendeu indistintamente os deveres de legalidade, transparência, planejamento e responsabilidade fiscal, nem tornou irrelevantes as desconformidades verificadas no exercício.

21. Nesse particular, concordo com a premissa externada pelo Ministério Público de Contas de que as normas excepcionais editadas no período não podem ser interpretadas como autorização indiscriminada para o afastamento das regras ordinárias de gestão fiscal. O próprio Parquet reconhece, contudo, que o art. 65 da LRF, com as alterações promovidas pela LC nº 173/2020, estabeleceu relevantes excepcionalidades no regime das finanças públicas durante a calamidade.

22. O que se impõe, portanto, é solução intermediária e juridicamente mais adequada: a excepcionalidade de 2020 não elimina, por si só, a irregularidade, mas

constitui circunstância indispensável à sua **valoração**, devendo ser considerada, em cada achado, para aferir sua natureza, materialidade, consequências, grau de imputabilidade à gestão examinada e, principalmente, sua aptidão para comprometer globalmente as Contas de Governo. Essa é também a orientação do art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), segundo o qual, na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor.

23. É sob essa perspectiva, e não sob uma presunção geral de regularidade decorrente da pandemia, que passo ao exame das contas. O voto examina, primeiro, os resultados de cada eixo da gestão governamental, tal como apurados pela Unidade Técnica (tópico II), e delimita as matérias efetivamente controvertidas (tópico III); em seguida, examina o tratamento conferido ao mesmo exercício pelos demais Tribunais de Contas do país (tópico IV) e enfrenta, individualmente, as matérias em que o Ministério Público de Contas diverge da instrução (tópico V); por fim, forma o juízo global sobre as contas (tópico VI).

II – DO EXAME DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2020

II.1 – CONJUNTURA ECONÔMICA E SOCIAL

24. As contas de 2020 foram executadas em ambiente de retração econômica. Segundo o Relatório Técnico, o PIB brasileiro recuou 3,3% em relação a 2019, interrompendo ciclo de três anos de crescimento, enquanto o PIB do Rio Grande do Norte, de aproximadamente R$ 71,5 bilhões a preços correntes, permaneceu praticamente estável, assim como o PIB *per capita*. O Estado manteve participação de 0,941% no PIB nacional, na 18ª posição entre as Unidades da Federação.

25. No plano das finanças estaduais, a auditoria registrou que as receitas primárias correntes alcançaram R$ 11.375.190.986,90, com impacto relevante das transferências federais extraordinárias do período — recursos ao SUS (MP nº 924/2020), auxílio financeiro da LC nº 173/2020 (art. 5º, I e II) e Lei nº 14.017/2020 (Lei Aldir Blanc). A crise sanitária impactou a atividade econômica e a arrecadação própria, mas foi parcialmente compensada por aportes da União, o que ajuda a explicar os resultados orçamentários e fiscais positivos adiante examinados.

II.2 – INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

26. **Plano Plurianual (PPA 2020-2023).** No primeiro ano do PPA, os programas temáticos alcançaram execução orçamentária (despesa empenhada) de 79,61% e os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado, de 96,92%. A execução física, porém, não acompanhou esse patamar: apenas cerca de 20% das metas físicas definidas para o exercício foram concluídas. A Unidade Técnica afirmou, ainda, que, somadas as metas concluídas, as metas em andamento e as ações preparatórias, o percentual superaria 65%, e classificou o ponto em conformidade; o Ministério Público de Contas divergiu da avaliação e do próprio percentual, divergência procedente quanto ao dado, mas que não altera a consequência, por se tratar de indicador de eficácia da ação governamental, a ser enfrentado por recomendação

27. **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2020 — Lei Estadual nº 10.580/2019).** A auditoria identificou quatro deficiências nos anexos exigidos pelo art. 4º, §§ 1º e 2º, da LRF: (i) o demonstrativo da evolução do patrimônio líquido não analisa as causas da variação; (ii) o demonstrativo de estimativa e compensação da renúncia de receita não apresenta critérios nem medidas de compensação objetivas e mensuráveis; (iii) a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado foi fixada em apenas R$ 300.000,00, sem demonstração da metodologia; e (iv) o Anexo de Riscos Fiscais descreve de forma genérica as providências a adotar caso os riscos se concretizem.

28. A defesa não suprimiu essas falhas, mas a Unidade Técnica registrou que elas não comprometeram os resultados fiscais do exercício e as classificou como **irregularidade formal de natureza moderada**. O Ministério Público de Contas também as enquadrou entre as falhas que "poderiam ensejar uma aprovação com ressalvas". Há, portanto, convergência quanto à consequência: o achado justifica **ressalva** e recomendação de aperfeiçoamento metodológico.

29. **Lei Orçamentária Anual (LOA 2020).** A LOA foi aprovada com desequilíbrio inicial de R$ 447.742.000,00, cerca de 3,5% do orçamento total. A Unidade Técnica não viu nisso violação às normas financeiras, por não se tratar de percentual desproporcional e por depender o equilíbrio do controle ao longo da execução, e a execução encerrou-se, de fato, com superávit orçamentário (item II.5). Acompanho a classificação de conformidade, que não foi impugnada pelo Parquet.

II.3 – LIMITES E VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

30. **Educação (art. 212 da CF):** O Estado aplicou 25,02% da receita resultante de impostos e transferências em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), cumprindo o mínimo constitucional de 25%. Contudo, a Unidade Técnica identificou divergência entre o percentual publicado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (25,02%) e aquele informado ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE (25,01%). Em sede de defesa, a gestora atribuiu a inconsistência a suposto erro de classificação contábil de despesas no montante de R$ 1.006.800,00. A justificativa, entretanto, foi afastada pelo Corpo Técnico, ao constatar que os valores correspondiam a auxílios financeiros concedidos a estudantes carentes, de natureza assistencial, não computáveis como despesas de MDE, nos termos do art. 71, IV, da Lei nº 9.394/1996. Não obstante a manutenção do achado, a divergência de apenas 0,01 ponto percentual foi considerada de baixa materialidade, sem indícios de dolo ou prejuízo comprovado ao cumprimento do mínimo constitucional, razão pela qual foi classificada como **irregularidade formal de natureza moderada**. Diante disso, acolho a conclusão técnica, registrando a ocorrência como **ressalva**, sem prejuízo do reconhecimento do cumprimento do limite constitucional.

31. **FUNDEB (Lei nº 11.494/2007).** O Estado destinou 83,13% dos recursos do Fundo à remuneração dos profissionais do magistério, acima do mínimo de 60%, e aplicou 95,96% dos recursos recebidos no exercício. O saldo não aplicado, de R$ 35.164.727,89, estava coberto por disponibilidade financeira de R$ 36.034.056,50 ao final do exercício. Conformidade.

32. **Saúde (art. 198 da CF e LC nº 141/2012).** Foram aplicados 13,59% das receitas vinculadas em ações e serviços públicos de saúde, acima do mínimo de 12%. Quanto ao saldo remanescente da não aplicação do mínimo em 2018 (R$ 92.827.334,15 ao final de 2020), a exigibilidade da recomposição está suspensa por liminar deferida na Ação Cível Originária nº 3.259/STF, e o achado foi considerado esclarecido. A divergência entre o percentual declarado ao SIOPS (14,40%) e o publicado no RREO (13,59%) foi sanada pela retificação homologada em 24/06/2025. Em ambos os pontos, o Ministério Público de Contas acompanhou a Unidade Técnica.

33. **Segurança pública (art. 90-A da Constituição Estadual).** As despesas

empenhadas na função somaram R$ 1.240.135.302,75, equivalentes a 10,46% das receitas orçamentárias, acima do mínimo de 9,5%. Conformidade.

34. **Repasses duodecimais (art. 168 da CF e art. 109 da Constituição Estadual).** Os repasses à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e a este Tribunal de Contas foram inferiores às dotações da LOA, o repasse à Defensoria Pública foi superior, e houve repasses após o prazo constitucional para todos eles. A Unidade Técnica classificou o achado como **irregularidade material de natureza grave**, sem considerá-lo suficiente para a desaprovação. O Parquet diverge quanto à consequência (tópico V.1).

35. **Regra de ouro e Parcerias Público-Privadas.** As receitas de operações de crédito (R$ 141.255.038,92) foram inferiores às despesas de capital empenhadas (R$ 793.306.368,44), em observância ao art. 167, III, da CF, e as despesas com a PPP mantiveram-se abaixo de 5% da RCL, inclusive na projeção até 2030 (Lei nº 11.079/2004). Conformidade.

II.4 – GESTÃO FISCAL

36. **Despesa com pessoal.** A despesa líquida com pessoal do Poder Executivo foi de R$ 5.569.454.771,74, correspondente a 54,81% da Receita Corrente Líquida ajustada, acima do limite de 49%; no consolidado, o comprometimento foi de 63,97%, acima do limite global de 60%. O Poder Executivo é o único Poder ou órgão acima do limite individual, situação que persiste desde o 3º quadrimestre de 2016. A Unidade Técnica registrou a desconformidade, ressalvando a suspensão da regra de recondução pelo art. 65 da LRF. Esse é o ponto central da divergência ministerial (tópico V.2).

37. **Endividamento e operações de crédito.** A Dívida Consolidada Líquida foi de R$ 3.996.480.721,14, equivalente a 36,91% da RCL; o comprometimento com amortizações, juros e encargos da dívida foi de 1,11% da RCL, ante o limite de 11,5%; as operações de crédito contratadas corresponderam a 1,30% da RCL, ante o limite de 16%, sem operações por antecipação de receita; e a receita de alienação de ativos (R$ 95.235,26) não foi destinada a despesas correntes (art. 44 da LRF). Conformidade.

38. **Metas fiscais.** A receita primária, de R$ 11.694.584.696,06, alcançou 108,82% da meta da LDO. A despesa primária atingiu 85,40% da meta, com destaque

negativo para os investimentos, que somaram R$ 502.148.691,10, apenas 32,76% do previsto, e as dívidas consolidada e líquida superaram as metas fixadas. O resultado primário, para o qual se previa déficit de R$ 691.980.000,00, foi **superavitário em R$ 146.317.103,41**, e o resultado nominal foi deficitário em R$ 101.929.998,40, abaixo do déficit projetado de R$ 129.755.000,00. As metas não atingidas estão alcançadas pelo art. 65, II, da LRF, como reconheceu o próprio Parquet; a baixa execução de investimentos, contudo, merece recomendação.

II.5 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

39. As receitas realizadas superaram as despesas empenhadas em **R$ 177.604.817,18**, com superávit orçamentário, e a Receita Corrente Líquida efetivada, de R$ 10.827.361.004,70, superou em cerca de 5,56% a previsão atualizada. Foram inscritos R$ 437.307.642,83 em restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa (tópico V.3); os cancelamentos de restos a pagar processados (R$ 31.378.016,21) foram fundamentados, em sua maioria, na prescrição de despesas anteriores a 2015 (Decreto Estadual nº 30.136/2020), e o saldo de restos a pagar caiu 23% em relação a 2019. As metas bimestrais de arrecadação foram fixadas no prazo legal (Decreto Estadual nº 29.525/2020), as alterações orçamentárias observaram os limites autorizados e os créditos adicionais abertos por superávit financeiro (R$ 277.448.051,12) e excesso de arrecadação (R$ 1.003.052.813,11) tiveram lastro comprovado. Conformidade, à exceção dos restos a pagar.

II.6 – GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

40. O resultado financeiro do exercício de 2020 alcançou R$ 520.830.000,00, superior ao registrado em 2019, enquanto a geração líquida de caixa foi positiva em R$ 166.947.000,00. No âmbito patrimonial, verificou-se evolução significativa do resultado do exercício, que passou de R$ 597.592.000,00, em 2019, para R$ 2.764.600.000,00, acompanhada de melhora de aproximadamente 8,09% no patrimônio líquido estadual. Não obstante, a Unidade Técnica ressaltou que a situação patrimonial do Estado permanece preocupante, uma vez que, apesar da redução do saldo negativo, o patrimônio líquido encerrou o exercício de 2020 em R$ -54.225.477.000,00, reflexo, sobretudo, do reconhecimento das obrigações atuariais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), cuja provisão matemática previdenciária alcançou R$ 58.958.032.000,00,

conforme registrado no Balanço Patrimonial e na Nota Explicativa nº 23 da PCA de 2020.

II.7 – GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

41. O Regime Próprio de Previdência Social encerrou 2020 com déficit financeiro de R$ 2.338.265.212,38, correspondente a 17,24% da RCL, e o Tesouro Estadual aportou R$ 1.756.569.317,77 para cobertura da insuficiência. O Estado não obteve o CRP pela via administrativa, valendo-se de certificados obtidos com aval de decisões judiciais, como ocorre desde 15/06/2015, e não realizou a avaliação atuarial do exercício (art. 1º, I, da Lei nº 9.717/1998). A Unidade Técnica considerou justificados os dois últimos pontos e não classificou o resultado previdenciário; o Parquet diverge nos três. Independentemente dessa divergência, os números do eixo revelam a mais grave fragilidade estrutural das finanças estaduais.

II.8 – TEMAS ESPECIAIS: REGIME ESPECIAL DE PRECATÓRIOS

42. Foram transferidos à conta especial R$ 151.392.575,88 para pagamento de precatórios — R$ 130.494.493,31 de depósitos judiciais e R$ 20.898.082,57 de recursos orçamentários próprios —, e o Plano Anual de Pagamento de 2020 foi integralmente quitado (arts. 97 e 101 do ADCT). Conformidade.

43. A maior parte dos pontos de controle foi observada, inclusive todos os mínimos constitucionais de aplicação e os limites de endividamento, e o exercício encerrou-se com resultados orçamentário e primário superavitários. As desconformidades remanescentes concentram-se em quatro frentes — repasses duodecimais, despesa com pessoal, restos a pagar sem caixa e gestão previdenciária —, que são exatamente as matérias sobre as quais se instala a divergência.

III – DA DELIMITAÇÃO DAS MATÉRIAS EFETIVAMENTE CONTROVERTIDAS

44. Examinados os eixos da gestão, e antes de ingressar nos fundamentos invocados pelo Ministério Público de Contas para propor a desaprovação, considero indispensável delimitar precisamente o objeto da controvérsia, evitando reabrir, nesta fase decisória, matérias que foram esclarecidas durante a instrução ou que, embora tenham dado ensejo a ressalvas e recomendações, não são reputadas pelos próprios órgãos

instrutivos como suficientes para determinar parecer prévio desfavorável.

45. Com efeito, o Relatório Técnico Inicial nº 001/2025-DCC/CCE (evento 24) submeteu ao contraditório, notadamente, ocorrências relacionadas aos capítulos "2.2", "3.1.2", "3.3.1", "3.3.2", "3.5", "8.2" e "8.3"[1] daquele instrumento, abrangendo deficiências na LDO; saldo de recursos de saúde proveniente de 2018; repasses duodecimais; Certificado de Regularidade Previdenciária e avaliação atuarial.

46. Após a apresentação das razões de defesa (evento 34), a Unidade Técnica procedeu ao reexame dos achados e, no Relatório nº 002/2025-DCC/CCE (evento 43), propôs a emissão de parecer prévio pela **aprovação com ressalvas** das Contas de Governo do exercício de 2020, acompanhada de recomendações.

47. A instrução conclusiva reconheceu como justificadas, entre outras, as ocorrências relacionadas ao saldo remanescente de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde oriundo de 2018, à divergência entre as informações relativas à saúde constantes do sistema oficial e do RREO, à situação do Certificado de Regularidade Previdenciária e à ausência da avaliação atuarial de 2020.

48. **O Ministério Público de Contas, por sua vez, expressamente concordou com o saneamento de duas dessas matérias** (evento 51, página 26): a) a existência de saldo de R$ 92.827.334,15 não aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde em exercícios anteriores, proveniente do exercício financeiro de 2018, cujo valor inicial era de R$ 123.919.398,69 (2018) e de R$ 114.248.904,28 (2019); b) transmissão para o SIOPS de informações divergentes daquelas publicadas no RREO, para fins de apuração do mínimo constitucional em despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), sendo informado ao SIOPS o percentual de 14,40%, enquanto o publicado no demonstrativo foi de 13,59%.

---

[1] Item 2.2 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
Item 3.1.2 – Transmissão de informações ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE).
Item 3.3.1 – Cumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.
Item 3.3.2 – Transmissão de informações ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS).
Item 3.5 – Repasses duodecimais aos Poderes e órgãos autônomos estaduais.
Item 8.2 – Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP).
Item 8.3 – Avaliação atuarial.

49. Segundo consignou o Parquet, diante das evidências apresentadas, deveria filiar-se "ao entendimento da Unidade Técnica quanto ao saneamento das irregularidades".

50. Também quanto à divergência verificada nas informações relativas à educação, o ponto central não reside em eventual descumprimento da vinculação constitucional, pois restou demonstrada a aplicação de percentual superior ao mínimo constitucional, subsistindo questão relacionada à consistência dos dados encaminhados aos sistemas oficiais, passível de ressalva e recomendação.

51. Do mesmo modo, as deficiências identificadas nos demonstrativos integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias — referentes, entre outros aspectos, à evolução do patrimônio líquido, à estimativa e compensação da renúncia de receitas, à margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado e ao Anexo de Riscos Fiscais — reclamam aperfeiçoamento dos instrumentos de planejamento, mas não constituem o núcleo da proposta ministerial de desaprovação.

52. Há, ainda, desconformidades fiscais que, embora objetivamente verificadas, foram reconhecidas como alcançadas pelo regime jurídico excepcional de 2020. Essa distinção é relevante porque demonstra que nem toda desconformidade identificada durante a auditoria foi transformada, pela própria instrução, em causa de parecer desfavorável.

53. Depurado esse conjunto, a divergência torna-se consideravelmente mais precisa.

54. O Ministério Público de Contas afirmou que, "a despeito da conclusão do Relatório final de auditoria", identificava **cinco irregularidades que ensejariam a reprovação das contas**, a saber:

> i. ***Repasse dos duodécimos respectivos em valores menores (ALRN, TJRN, TCE e MPRN) ou maiores (DPE) aos estabelecidos constitucionalmente, e em data posterior ao limite constitucional fixado;***
>
> ii. ***Limite total de despesa líquida (54,81%) e consolidada (63,97%) com pessoal acima do limite legal;***
>
> iii. ***Inscrição em restos a pagar não processados do montante de R$ 437.307.642,83, sem a devida***

disponibilidade de caixa;

iv. ***Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) emitido por meio de decisão judicial (o que ocorre desde junho/2015), em razão do não cumprimento dos requisitos exigidos pela Secretaria da Previdência Social (SPS).***

v. ***Ausência de avaliação atuarial na gestão da previdência no exercício de 2020.***

55. No campo previdenciário, o MPC ainda divergiu da opção técnica de não atribuir classificação negativa autônoma ao resultado do RPPS, acrescentando à sua construção argumentativa o déficit previdenciário de R$ 2.338.265.212,38 e os aportes do Tesouro Estadual, no montante de R$ 1.756.569.317,77. Divergiu, ainda, da avaliação técnica sobre a execução das metas físicas do PPA, contestando o percentual adotado pela auditoria.

56. Ao final, contudo, o próprio parecer ministerial confere especial relevo ao descumprimento do limite de gasto com pessoal, quando conjugado com atos de reajuste salarial e reestruturação de carreiras próprias do Poder Executivo que teriam importado aumento de despesa. É nesse conjunto que o MPC identifica o núcleo de maior gravidade da gestão fiscal e previdenciária e fundamenta sua proposta de desaprovação.

57. É, portanto, sobre essas matérias — e somente sobre elas para fins de definição entre aprovação e desaprovação — que deve recair a análise subsequente.

58. Faço, desde logo, uma distinção que orientará todo o raciocínio. **Reconhecer a existência objetiva de uma desconformidade não equivale, necessariamente, a reconhecer que ela possui gravidade suficiente para determinar a desaprovação das Contas de Governo.** Entre uma conclusão e outra devem ser examinadas a natureza do achado, sua materialidade, suas consequências, as circunstâncias em que ocorreu e sua repercussão sobre o conjunto da gestão governamental.

59. As matérias assim delimitadas serão examinadas individualmente no tópico V. Antes, porém, dada a singularidade do exercício de 2020, examino como os demais Tribunais de Contas do país apreciaram as contas de governo relativas a esse mesmo exercício.

IV – DA APRECIAÇÃO DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2020 PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS AO LONGO DO TERRITÓRIO NACIONAL

60. Antes do exame individualizado das matérias controvertidas e da formação do juízo global acerca das contas de governo do Estado do Rio Grande do Norte relativas ao exercício de 2020, mostra-se pertinente examinar o tratamento conferido ao mesmo exercício financeiro pelos demais órgãos de controle externo do país.

61. Embora os pareceres prévios emitidos por outras Cortes de Contas não vinculem este Tribunal, o exame comparativo constitui elemento relevante para a compreensão dos critérios de valoração adotados diante das circunstâncias excepcionais que marcaram o exercício. Com efeito, a pandemia de Covid-19 submeteu os entes federativos a um contexto jurídico e fiscal extraordinário, disciplinado, entre outros diplomas, pela Emenda Constitucional nº 106/2020, pela Lei Complementar nº 173/2020 e pelo art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), na redação conferida pela referida lei complementar.

62. Nesse contexto, a análise dos precedentes contribui para a coerência e a previsibilidade das decisões de controle externo, sem afastar o dever de apreciação individualizada de cada prestação de contas. Trata-se de abordagem compatível com o art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB), que orienta a consideração das circunstâncias concretas da atuação administrativa, com o dever de segurança jurídica que deve pautar as decisões de controle e com o modelo de controle externo delineado pela Constituição Federal, que, em seu art. 75, estende aos Tribunais de Contas dos Estados as normas de organização e fiscalização aplicáveis ao Tribunal de Contas da União.

63. Em levantamento realizado a partir de fontes públicas, abrangendo os demais 25 Tribunais de Contas estaduais e o Tribunal de Contas do Distrito Federal, foram localizadas deliberações sobre as contas de governo do exercício de 2020 em 23 Cortes. Não foram localizados dados sobre os julgamentos em Alagoas, Amapá e Tocantins. Desse conjunto, **21 Tribunais emitiram parecer prévio favorável à aprovação**, com ou sem ressalvas, **e 02 se manifestaram contrariamente**.

64. O quadro a seguir sintetiza o levantamento, com indicação das fontes

consultadas. Registro, desde logo, que o número de pareceres favoráveis não constitui, por si, critério de decisão. Trata-se de dado de contexto, útil para aferir se a valoração adotada neste voto destoa ou não da prática do controle externo brasileiro diante do mesmo regime jurídico excepcional.

UF	Processo	Relator(a)	Julgamento	Resultado
AC[2]	140.296 (PP nº 880/2025)	Cons. Valmir Gomes Ribeiro	17/07/2025	Favorável, com ressalvas
AM[3]	11.704/2021	Cons. Érico Xavier Desterro e Silva	14/12/2021	Favorável, com ressalvas
BA[4]	TCE/002683/2021	Consª. Carolina Matos Alves Costa	03/08/2021	Favorável, com ressalvas
CE[5]	01236/2021-0	Cons. Rholden Botelho de Queiroz	31/08/2021	Favorável, com ressalvas
DF[6]	00600-00009970/2020-54	Cons. Inácio Magalhães Filho	19/10/2021	Favorável, com ressalvas
ES[7]	02739/2021-4 (PP nº 84/2021)	Cons. Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha	16/06/2021	Favorável, sem ressalvas
GO[8]	202000047000441	Cons. Sebastião Tejota	30/09/2021	Favorável, com recomendações
MA[9]	3012/2021	Cons. Edmar Serra Cutrim	23/11/2021	Favorável, com recomendações
MG[10]	1.101.512	Cons. Cláudio Couto Terrão	07/12/2022	Favorável, com ressalva
MS[11]	TC/3179/2021	Cons. Ronaldo Chadid	28/05/2021	Favorável, com ressalvas
MT[12]	—	Cons. Domingos Neto	13/12/2021	Favorável
PA[13]	6362/2021	Consª. Maria de Lourdes	13/07/2021	Favorável, com

[2] TCE-AC, Processo nº 140.296 (PP nº 880/2025). Disponível em: https://ac24horas.com/2025/07/19/tce-aprova-com-ressalvas-contas-de-gladson-cameli-referentes-a-2020/ https://eprocess.tceac.tc.br/processo/faces/paginas/publico/conferencia/visualizarDocumentos.xhtml
[3] TCE-AM, Processo nº 11.704/2021. Disponível em: https://doe.tceam.tc.br/wp-content/uploads/2021/12/Edicao-de-n%C2%B02690-de-16-de-dezembro-de-2021.pdf.
[4] TCE-BA, Processo nº TCE/002683/2021. Disponível em: https://www.tce.ba.gov.br/controle-externo/contas-de-governo/contas-de-governo-2020.
[5] TCE-CE, Processo nº 01236/2021-0. Disponível em: https://www.tce.ce.gov.br/comunicacao/noticias/4681-tce-ceara-aprova-com-ressalvas-parecer-previo-das-contas-do-governador-camilo-santana-2.
[6] TCDF, Processo nº 00600-00009970/2020-54. Disponível em: https://www2.tc.df.gov.br/contas-do-governo-de-2020-parecer-do-tcdf-recomenda-aprovacao-com-ressalvas/.
[7] TCE-ES, Processo nº 02739/2021-4 (PP nº 84/2021). Disponível em: https://sefaz.es.gov.br/Media/Tesouro%20Estadual/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20contas%20do%20governador/2020/Parecer%20Pr%C3%A9vio%20TCEES_84-2021.pdf.
[8] TCE-GO, Processo nº 202000047000441. Disponível em: https://www2.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso/AbraPDF?key=722002821261251171491791441112032691871971032502881931252531102861581281542781632922331212.
[9] TCE-MA, Processo nº 3012/2021. Disponível em: https://www.transparencia.ma.gov.br/storage/anexos-portal/9nJLRSZDmR0cqc4n4LPLHnGU7zl8FTdWZ3YrBRNu.pdf.
[10] TCE-MG, Processo nº 1.101.512. Disponível em: https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111626070.
[11] TCE-MS, Processo nº TC/3179/2021. Disponível em: https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/10/TCE_relatoriocontas_2020.pdf.
[12] TCE-MT, Processo nº —. Disponível em: https://www5.sefaz.mt.gov.br/en/-/18612703-tce-da-parecer-por-aprovar-contas-do-estado-uma-evolucao-extraordinaria-.
[13] TCE-PA, Processo nº 6362/2021. Disponível em:

UF	Processo	Relator(a)	Julgamento	Resultado
		Lima de Oliveira		recomendações
PE[14]	21100644-0	Cons. Marcos Loreto	08/11/2023	Favorável
PI[15]	TC/002834/2021	Cons. Kleber Dantas Eulálio	24/03/2025	Favorável, com ressalvas
PR[16]	249350/21 (APP nº 271/21)	Cons. José Durval Mattos do Amaral	01/12/2021	Favorável, com 28 ressalvas
RO[17]	01281/21	Cons. Edilson de Sousa Silva	29/06/2022	Favorável
RR[18]	—	Cons. Francisco José Brito Bezerra	04/10/2023	Favorável, com ressalvas
RS[19]	0016-0200/20-2	Cons. Alexandre Postal	06/12/2021	Favorável
SC[20]	@PCG 21/00057779	Cons. Luiz Roberto Herbst	02/06/2021	Favorável, com ressalvas
SE[21]	TC/005325/2021	Cons. Ulices de Andrade Filho	24/07/2025	Favorável, com recomendações
SP[22]	TC-005866.989.20-5	Cons. Dimas Ramalho	23/06/2021	Favorável, com ressalvas
PB[23]	03377/21 (PPL-TC nº 00233/22)	Cons. Arnóbio Alves Viana	01/12/2022	**Contrário**
RJ[24]	101.104-0/2021	Conselheiro-substituto Christiano Lacerda Ghuerren	01/06/2021	**Contrário**

Não localizados: Tribunais de Contas dos Estados de Alagoas, do Amapá e do Tocantins.

65. O exame dos precedentes que culminaram na aprovação das contas, com ou sem ressalvas, revela que a identificação de desconformidades relevantes não conduziu necessariamente à emissão de parecer prévio desfavorável. Em diferentes unidades da

https://www.tcepa.tc.br/contasdegoverno/2020/2_versao_resumida_relatorio_analise_contas_governador_2020.pdf.

[14] TCE-PE, Processo nº 21100644-0. Disponível em: https://www.tcepe.tc.br/internet/docs/relatoriocontasgoverno/7376/22-0264363relatorio.pdf.

[15] TCE-PI, Processo nº TC/002834/2021. Disponível em: https://www.tcepi.tc.br/publicacao/463931.pdf.

[16] TCE-PR, Processo nº 249350/21 (APP nº 271/21). Disponível em: https://www.tce.pr.gov.br/noticias/tce-pr-faz-determinacoes-em-parecer-sobre-as-contas-de-2020-do-governador/9542/N-4936B6209FCD57CC019FCEAFDF7563EE-00.htm.

[17] TCE-RO, Processo nº 01281/21. Disponível em: https://tcero.tc.br/AbrirPdfConvidado/f142346003a2642d2c016d72917a926f.

[18] TCE-RR, Processo nº —. Disponível em: https://roraima1.com.br/simone-e-demais-conselheiros-aprovam-as-contas-de-denarium-no-tce-rr.

[19] TCE-RS, Processo nº 0016-0200/20-2. Disponível em: https://tcers.tc.br/noticia/tce-rs-emite-parecer-previo-favoravel-a-aprovacao-das-contas-de-2020-do-governador-eduardo-leite.

[20] TCE-SC, Processo nº @PCG 21/00057779. Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/2023-09/Parecer_previo_Exercicio_2020.pdf.

[21] TCE-SE, Processo nº TC/005325/2021. Disponível em: https://www.tce.se.gov.br/SitePages/noticia.aspx?postID=3044.

[22] TCE-SP, Processo nº TC-005866.989.20-5. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/TCESP-Contas%20Gov2020_Nov.pdf.

[23] TCE-PB, Processo nº 03377/21 (PPL-TC nº 00233/22). Disponível em: https://publicacao.tce.pb.gov.br/18495d8ac8f6ba8dfe80aabc523ccc7b.

[24] TCE-RJ, Processo nº 101.104-0/2021. Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/noticia/tce_rj_emite_parecer_previo_contrario_a_aprovacao_das_contas_de_2020_do_governo_do_estado.

Federação, ocorrências relacionadas à despesa com pessoal, à disponibilidade financeira, à execução orçamentária, ao planejamento governamental e à gestão previdenciária foram objeto de ressalvas, recomendações, determinações ou alertas, sem impedir a conclusão favorável sobre as contas.

66. Sem pretensão de exaustividade, o exame de alguns desses casos permite identificar os fundamentos adotados pelas respectivas Cortes de Contas e avaliar sua pertinência para as presentes contas.

67. **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG):** No Processo nº 1.101.512, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Tribunal Pleno emitiu, em 7/12/2022, parecer prévio pela aprovação, com ressalva, das contas de governo de 2020, com fundamento no art. 45, II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008. Restaram constatados: a despesa com pessoal do Executivo em 53,96% da receita corrente líquida, 4,96 pontos acima do limite máximo; a insuficiência financeira de R$ 40,4 bilhões após a inscrição de restos a pagar; e o descumprimento dos mínimos constitucionais em saúde (11,57%) e em manutenção e desenvolvimento do ensino, com diferença a menor de R$ 2,29 bilhões.

68. O precedente é o de maior semelhança com as presentes contas, e de gravidade superior. Quanto à despesa com pessoal, o Relator entendeu que, diante da prorrogação da calamidade e do art. 15 da LC nº 178/2021, o descumprimento do limite "não pode ser utilizado como fundamento para a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas". Quanto aos mínimos em saúde e educação, concluiu que, "diante das circunstâncias absolutamente adversas e singulares ocorridas em 2020", e nos termos do art. 22 da LINDB e do art. 119 do ADCT, o descumprimento não deveria motivar a rejeição. Valorou, assim, como ressalvas e recomendações falhas que, no Rio Grande do Norte, ou não ocorreram (os mínimos foram cumpridos) ou se apresentam em menor intensidade.

69. **Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE):** No Processo nº 01236/2021-0, de relatoria do Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz, o Tribunal emitiu parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas, das contas de governo de 2020, em consonância com a Diretoria de Contas de Governo e com o Ministério Público de Contas, com 52 recomendações. Entre as ocorrências, destacaram-se: a aplicação em

pesquisa científica e tecnológica abaixo do piso da Constituição Estadual (0,73%, ante 2%); a destinação ao interior de apenas 44,78% dos investimentos, ante o mínimo de 50%; a baixa execução dos investimentos; a divergência entre o percentual apurado em manutenção e desenvolvimento do ensino e o declarado ao SIOPE; e a não aplicação direta, no combate à pandemia, dos recursos de livre alocação recebidos com base na LC nº 173/2020.

70. O precedente guarda pertinência com as presentes contas. O voto condutor registrou que o reconhecimento da calamidade suspendeu a contagem dos prazos dos arts. 23, 31 e 70 da LRF, nos termos de seu art. 65. Os mínimos constitucionais foram cumpridos: 27,04% em educação e 16,55% em saúde. O voto concluiu que "as falhas apuradas ao longo da instrução processual não prejudicaram o contexto geral das presentes contas", inclusive o descumprimento de vinculações previstas na Constituição Estadual.

71. **Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF):** Em Sessão Especial de 19/10/2021, o Tribunal acolheu, por maioria, o Relatório Analítico e o Projeto de Parecer Prévio apresentados pelo Conselheiro-Relator Inácio Magalhães Filho (Processo nº 00600-00009970/2020-54). O Conselheiro Renato Rainha ficou parcialmente vencido. O parecer concluiu que as contas de governo de 2020 estavam "tecnicamente aptas a receber aprovação da Câmara Legislativa do Distrito Federal", com 13 ressalvas e cinco determinações. As ressalvas abrangeram: a superestimativa de receitas e despesas de capital; a deficiência na definição e o ajuste, ao final do exercício, das metas de indicadores de desempenho; a realização de despesas sem cobertura contratual; o registro de saldo negativo na conta única em diferentes meses; inconsistências nas demonstrações contábeis; o descumprimento de mínimos previstos na Lei Orgânica do Distrito Federal, entre eles a realização de repasses à Fundação de Apoio à Pesquisa em montantes inferiores aos duodécimos exigidos.

72. O precedente guarda pertinência com as presentes contas. Também ali se verificaram falhas de planejamento, de fidedignidade contábil e de gestão de caixa, e a despesa com pessoal do Executivo motivou alerta por ultrapassar 90% do limite legal. Os mínimos constitucionais em educação (26,55%) e saúde foram cumpridos. O Tribunal valorou essas desconformidades como ressalvas e determinações, sem comprometer a

aptidão das contas à aprovação.

73. **Tribunal de Contas do Estado do Acre (TCE-AC):** Em sessão de 17/7/2025, sob a relatoria do Conselheiro Valmir Gomes Ribeiro e com manifestação favorável do Ministério Público de Contas, o Tribunal emitiu parecer prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas de governo de 2020 (Processo TCE nº 140.296, Parecer Prévio nº 880/2025). As ressalvas, acrescidas por maioria, recaíram sobre a dívida previdenciária e o controle da dívida ativa, com recomendação de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS.

74. O precedente guarda pertinência com as presentes contas. O apontamento inicial de não recondução da despesa com pessoal, que alcançou 55,50% da receita corrente líquida, não subsistiu após o contraditório. Os achados remanescentes, entre eles o desequilíbrio atuarial do RPPS e inconsistências em restos a pagar e registros patrimoniais, foram valorados à luz do art. 22 da LINDB, sem afastar o dever de aprimoramento da gestão futura, diretriz que coincide com a adotada neste voto.

75. Em contraste com os casos anteriormente examinados, os pareceres contrários identificados no levantamento estiveram associados a ocorrências que os respectivos Tribunais consideraram incompatíveis com a aprovação das contas, notadamente pelo descumprimento de vinculações legais ou constitucionais na aplicação de recursos.

76. **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ):** O Processo nº 101.104-0/2021 foi apreciado em sessão realizada em 1º/6/2021, oportunidade na qual o Tribunal emitiu, por unanimidade, parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de 2020. A decisão foi fundamentada em quatro irregularidades, além de 34 impropriedades e 51 determinações.

77. Segundo as informações divulgadas, os principais apontamentos relacionaram-se à destinação e à vinculação de receitas, destacando-se: a ausência de destinação à saúde da parcela dos royalties e das participações especiais do pré-sal exigida pela Lei nº 12.858/2013; a aplicação de apenas 1,99% da receita do Fundo Estadual de Combate à Pobreza no Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social, em desacordo com o mínimo de 5% previsto no art. 3º, § 3º, da Lei Estadual nº 4.056/2002; a

desvinculação indevida de aproximadamente R$ 1,47 bilhão daquele Fundo; e a exclusão do adicional de ICMS da base de cálculo do FUNDEB.

78. O conjunto de ocorrências revela que a conclusão desfavorável esteve associada, essencialmente, ao descumprimento de regras específicas de vinculação e destinação de receitas públicas. **Trata-se de fundamento distinto das desconformidades fiscais, contábeis e de planejamento identificadas nas presentes contas,** sem prejuízo da análise individualizada da gravidade de cada achado.

79. **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB):** No Processo TC nº 03377/21, que resultou no Parecer PPL-TC nº 00233/22, sob a relatoria do Conselheiro Arnóbio Alves Viana, o Tribunal emitiu, por unanimidade, em 1º/12/2022, parecer prévio contrário à aprovação das contas de governo de 2020.

80. O fundamento central foi a aplicação de apenas 9,62% da receita em ações e serviços públicos de saúde, abaixo do mínimo de 12% previsto no art. 198, § 2º, da Constituição Federal, combinado com a Lei Complementar nº 141/2012.

81. Somou-se a esse apontamento o pagamento da Bolsa Desempenho, vantagem remuneratória fixada por decreto e estendida a servidores remunerados por subsídio, irregularidade registrada desde as contas de 2014 "sem quaisquer providências efetivas". As falhas na abertura de créditos adicionais foram relevadas, com recomendação. Quanto à aplicação de 24,80% em manutenção e desenvolvimento do ensino, o Tribunal determinou apenas o acompanhamento da complementação prevista no art. 119 do ADCT (EC nº 119/2022).

82. A decisão evidencia a relevância atribuída ao descumprimento do mínimo constitucional de aplicação em saúde, associado a outras irregularidades na gestão de pessoal e na execução orçamentária. A comparação com as presentes contas deve considerar, especialmente, a inexistência de insuficiência equivalente nos mínimos constitucionais e legais do Estado do Rio Grande do Norte.

83. Em síntese, os dois pareceres contrários examinados apresentam fundamentos que os distinguem do quadro identificado nas presentes contas: no caso fluminense, irregularidades relacionadas à vinculação e à destinação de receitas; no caso paraibano, descumprimento do mínimo constitucional de aplicação em saúde, associado

a outras falhas relevantes. Essa distinção não torna irrelevantes as desconformidades verificadas no Rio Grande do Norte, mas reforça a necessidade de avaliar sua natureza e gravidade concretas, sem equipará-las automaticamente às ocorrências que fundamentaram as desaprovações.

84. O exame comparativo dos pareceres prévios relativos ao exercício de 2020 não substitui a análise individualizada das contas do Estado do Rio Grande do Norte, iniciada nos tópicos II e III e concluída no tópico V, nem implica vinculação deste Tribunal aos entendimentos adotados por outras Cortes de Contas. Constitui, contudo, elemento auxiliar relevante para a avaliação da gravidade das ocorrências identificadas e para a verificação da coerência dos critérios empregados no julgamento.

85. No caso do Estado do Rio Grande do Norte, a observância dos mínimos constitucionais e legais examinados, o encerramento do exercício com resultados orçamentário e primário superavitários e a natureza dos apontamentos remanescentes, apreciados à luz das circunstâncias excepcionais de 2020, aproximam o caso dos precedentes que culminaram na aprovação das contas, com ressalvas.

86. Diante desse quadro, o cotejo jurisprudencial indica que a solução proposta pela Unidade Técnica — aprovação com ressalvas — está em consonância com a prática predominante do controle externo brasileiro para o exercício de 2020. A adoção de solução diversa, conforme a posição defendida pelo Ministério Público de Contas, exigiria a identificação de circunstâncias concretas que conferissem às irregularidades remanescentes gravidade suficiente para justificar tratamento distinto daquele observado nos casos comparáveis. É o que passo a verificar, no exame individualizado de cada uma das matérias apontadas pelo Parquet.

V – DAS MATÉRIAS QUE, SEGUNDO O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, ENSEJARIAM A DESAPROVAÇÃO

87. Objetivamente, passarei a analisar cada um dos achados enumerados pelo Ministério Público, entendendo serem eles os pontos controvertidos para o desfecho sobre aprovação ou não das contas de governo.

V.1 – DOS REPASSES DUODECIMAIS AOS PODERES E ÓRGÃOS AUTÔNOMOS

88. A primeira matéria diz respeito aos repasses financeiros devidos aos Poderes e órgãos autônomos.

89. Nos termos do art. 168 da Constituição Federal e do art. 109 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas aos Poderes e órgãos autônomos devem ser-lhes entregues mensalmente, até o dia 20, sob a forma de duodécimos.

90. A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020 — Lei nº 10.580/2019 — estabeleceu, em seu art. 64, §§ 2º e 3º, que o repasse mensal dos recursos pertinentes às cotas duodecimais ocorreria de acordo com o montante da despesa fixada na LOA (Lei Orçamentária Anual) e na forma estabelecida em ato normativo do Poder Executivo destinado a disciplinar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso. Para o exercício, essa programação foi estabelecida pelo Decreto Estadual nº 29.525/202025.

91. No exame inicial, a Unidade Técnica verificou três ordens de desconformidade (evento 24):

> a. O repasse do duodécimo para todos os Poderes e Órgãos autônomos foram verificados em data posterior ao limite constitucional;
> b. Os repasses dos duodécimos para Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça e Ministério Público ocorreram em valor menor do que o fixado na LOA e previsto no cronograma mensal de desembolso (Decreto nº 29.525/2020), conforme quadro abaixo;
> c. O repasse do duodécimo para a Defensoria Pública do Estado ocorreu em valor maior que o fixado na Lei Orçamentária Anual, também conforme o quadro abaixo.

Poder/Órgão	Valor fixado na LOA (R$)	Valor repassado (R$)	Diferença (R$)
Assembleia Legislativa	323.395.000,00	313.945.729,29	−9.449.270,71
Tribunal de Contas	88.350.000,00	86.641.952,74	−1.708.047,26
Tribunal de Justiça	760.434.000,00	748.142.285,06	−12.291.714,94
Ministério Público	271.267.000,00	269.004.380,88	−2.262.619,12
Defensoria Pública	50.406.000,00	55.396.365,04	+4.990.365,04
Total	**1.493.852.000,00**	**1.473.130.713,01**	**−20.721.286,99**

[25] Decreto nº. 29.525, de 17 de março de 2020 - Aprova a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o exercício financeiro de 2020 e estabelece outras providências.

Fonte: Relatório nº 002/2025-DCC/CCE (evento 43), Quadros 10 a 14.

92. Em termos de materialidade, os repasses a menor aos quatro Poderes e órgãos somaram R$ 25.711.652,03, equivalentes a cerca de 1,78% das dotações a eles destinadas na LOA (R$ 1.443.446.000,00). Considerado também o repasse a maior à Defensoria Pública, a diferença líquida foi de R$ 20.721.286,99, cerca de 1,39% do total das dotações duodecimais (R$ 1.493.852.000,00).

93. Em sua defesa, a responsável contextualizou os fatos no cenário de calamidade financeira preexistente, posteriormente agravado pela emergência sanitária, e alegou expressiva redução da arrecadação de ICMS.

94. Sustentou que esse quadro teria conduzido à construção de uma dinâmica temporária de repasses ajustada à disponibilidade efetiva de caixa e amparada em interlocução institucional entre os Poderes.

95. Informou, nesse sentido, que, em abril de 2020, a Governadora teria se reunido, por videoconferência, com os Chefes dos demais Poderes e órgãos autônomos, ocasião em que foi apresentada a necessidade de readequação temporária dos repasses mensais. Alegou, ainda, que o valor global devido teria sido assegurado ao longo do exercício.

96. A Unidade Técnica não ignorou a excepcionalidade. No Relatório Conclusivo, reconheceu a pertinência do contexto relacionado à pandemia e aos esforços de coordenação fiscal e administrativa. Todavia, corretamente consignou que circunstâncias extraordinárias, embora possam explicar atrasos ou reprogramações temporárias, **não autorizam, sem adequada formalização, a alteração do montante anual consignado na LOA (lei orçamentária anual)**.

97. Registrou, ainda, que não localizou nos sistemas e documentos consultados comprovação formal suficiente da frustração de receitas alegada pela defesa, e ponderou que o repasse excedente destinado à Defensoria Pública não compensaria, por si só, as insuficiências verificadas nos demais órgãos. **Ao final, manteve o achado e o classificou como irregularidade material de natureza grave**.

98. Nesse ponto, portanto, não há razão para afastar a constatação técnica. **Houve desconformidade,** tanto quanto aos prazos quanto em relação aos valores

efetivamente repassados.

99. A questão decisiva é outra: saber se essa irregularidade, reconhecidamente material e grave, possui, nas circunstâncias do caso, força suficiente para determinar a desaprovação das Contas de Governo.

100. Entendo que não.

101. Em primeiro lugar, essa conclusão não exige acolher como comprovada a alegação defensiva de que teria havido integral recomposição dos valores ou reconhecer a existência de pacto institucional juridicamente apto a alterar as dotações orçamentárias. Os próprios dados da auditoria recomendam cautela quanto a essas afirmações.

102. Em segundo lugar, os fatos ocorreram no contexto absolutamente singular do exercício de 2020, em que a programação financeira inicialmente estabelecida teve de conviver com abrupta instabilidade econômica e arrecadatória, exigindo decisões imediatas de administração de caixa e coordenação entre instituições.

103. Essa circunstância não transforma em regular aquilo que contrariou a disciplina constitucional dos duodécimos. Serve, contudo, para dimensionar a gravidade concreta da conduta e, sobretudo, a consequência que dela deve decorrer no âmbito das Contas de Governo.

104. Em terceiro lugar, há elemento objetivo que não pode ser desconsiderado. Não há notícia nos autos de que a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Ministério Público ou este Tribunal de Contas — destinatários dos repasses a menor — tenham adotado qualquer medida judicial para exigir a entrega das diferenças relativas ao exercício de 2020. Essa providência lhes era plenamente acessível, já que a entrega dos duodécimos constitui garantia constitucional da autonomia financeira dos Poderes e órgãos (art. 168 da Constituição Federal), cuja tutela é frequentemente buscada pela via judicial em outros entes da Federação.

105. A ausência de judicialização não faz prova do alegado pacto institucional e tampouco convalida a irregularidade, que permanece reconhecida. Constitui, porém, **indício relevante de que os Poderes e órgãos afetados não se insurgiram contra a readequação dos repasses naquele exercício**, o que confere verossimilhança à alegação defensiva de que a medida foi comunicada aos respectivos Chefes e compreendida no

contexto da crise. Esse dado reforça a conclusão de que a conduta, embora irregular, não teve o caráter de afronta deliberada à autonomia financeira dos demais Poderes, circunstância que deve ser considerada na valoração de sua gravidade concreta.

106. A própria Unidade Técnica, mesmo classificando expressamente o achado como **irregularidade material de natureza grave**, não o reputou suficiente para propor a desaprovação das contas. Após avaliar o conjunto da gestão, concluiu pela aprovação com ressalvas.

107. Essa circunstância é especialmente significativa porque demonstra que, no próprio plano técnico, a classificação de uma irregularidade como grave **não conduz automaticamente a parecer prévio desfavorável**. É necessário verificar sua repercussão no conjunto das contas.

108. Considero, assim, adequada a manutenção do achado como **ressalva**, acompanhada de recomendação para que o Estado assegure a integralidade dos repasses em relação ao montante anual consignado na LOA e, em situações verdadeiramente excepcionais, formalize eventual readequação mediante instrumento jurídico próprio, com prévia e expressa anuência dos Poderes e órgãos envolvidos e mecanismos posteriores de recomposição, exatamente como proposto pelo Corpo Técnico.

109. Essa linha de raciocínio — reconhecer a irregularidade e atribuir-lhe, no contexto da pandemia, a consequência de ressalva — foi adotada pela ampla maioria das Cortes de Contas do país na apreciação das contas de governo de 2020, como se demonstra no tópico IV deste voto.

110. **Reconheço, portanto, a irregularidade, mas divirjo do MPC quanto à consequência que dela deve decorrer: nas circunstâncias concretas do exercício de 2020, o achado justifica ressalva, recomendação e acompanhamento, e não a desaprovação das contas globais.**

V.2 – DA DESPESA COM PESSOAL E DOS ATOS DE REAJUSTE E REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS

111. O segundo ponto demanda análise mais detida, por constituir, a rigor, o principal fundamento da manifestação ministerial.

112. O Relatório Técnico apurou despesa líquida com pessoal do Poder Executivo no montante de **R$ 5.569.454.771,74**, correspondente a **54,81%** da Receita Corrente Líquida Ajustada, **superior ao limite individual de 49% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal**. Na apuração consolidada, o comprometimento alcançou **63,97% da RCL (Receita Corrente Líquida), igualmente superior ao limite global de 60%**.

113. Não existe controvérsia quanto a esses percentuais.

114. A defesa sustentou, inicialmente, que a evolução da despesa não poderia ser atribuída exclusivamente a decisões administrativas discricionárias voltadas à expansão da folha, porquanto parte dos gastos decorreria de obrigações legais, progressões e promoções funcionais e implantações remuneratórias determinadas judicialmente.

115. Ressaltou, ainda, que, apesar da elevação nominal da despesa, houve **redução do percentual de comprometimento da RCL**, que teria passado de 60,56%, em 2019, para 54,81%, em 2020, correspondente à diminuição de 5,75 pontos percentuais.

116. O Ministério Público de Contas, por sua vez, não fundamenta a desaprovação apenas no excesso percentual. Sua censura é mais ampla: considera irregularidade grave a conjugação da extrapolação preexistente com a sanção, no exercício de 2020, de leis complementares estaduais que concederam reajustes remuneratórios e reestruturaram carreiras do Poder Executivo, produzindo aumento de despesa com pessoal.

117. Segundo o Parquet, estando o Poder Executivo acima do limite legal, não seria admissível a edição de atos que ampliassem esse tipo de despesa, especialmente quando não demonstrada relação entre tais medidas e as ações necessárias ao enfrentamento da pandemia.

118. Subjacente a esse raciocínio está a premissa de que o Estado, em 2020, permanecia submetido à "obrigação constitucional de eliminação do excesso" (evento 51) e de que as flexibilizações do art. 65 da LRF teriam alcance restrito aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao enfrentamento da pandemia, nos termos do art.

65, § 2º, inciso I, alínea "b", da LRF e do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 173/2020.

119. A controvérsia exige, portanto, distinguir três aspectos: a existência objetiva da extrapolação dos limites legais; o alcance do regime fiscal excepcional instituído durante a pandemia; e a repercussão dos atos remuneratórios sobre o juízo global das Contas de Governo.

120. Quanto ao primeiro aspecto, não há dúvida: o Poder Executivo encerrou 2020 acima do limite legal.

121. Nessa perspectiva, o limite legal de despesa com pessoal não deixou de vigorar no exercício de 2020. A extrapolação permanecia sujeita à identificação e ao registro nos relatórios fiscais pertinentes, como efetivamente ocorreu, e continua a merecer censura e acompanhamento.

122. Quanto ao segundo, contudo, o próprio legislador estabeleceu solução excepcional. O art. 65, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal determinou, durante a calamidade regularmente reconhecida, a suspensão da contagem dos prazos e das disposições estabelecidas no art. 23 da mesma Lei, justamente onde se encontram disciplinadas as medidas de recondução da despesa com pessoal.

123. A redação do art. 65, inciso I, da LRF é direta: "serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70". O art. 23, por sua vez, é justamente o dispositivo que determina que o Poder ou órgão que exceder o limite de despesa com pessoal elimine o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro.

124. No âmbito estadual, como já registrado, o Decreto nº 29.534/2020 declarou estado de calamidade pública para os fins do art. 65 da LRF, em razão da grave crise de saúde pública decorrente da pandemia da COVID-19, situação reconhecida pela Assembleia Legislativa por meio do Decreto Legislativo nº 04/2020.

125. Este Tribunal, na Nota Técnica nº 03/2020, divulgada em 13 de abril de 2020, orientou que o prazo para recondução do percentual de despesa com pessoal ao limite legal estava **suspenso desde 21 de março de 2020**, data de vigência do decreto legislativo estadual de reconhecimento da calamidade.

126. A orientação foi inequívoca no sentido de que a contagem somente seria retomada após a cessação da calamidade, a partir do primeiro dia útil subsequente ao ato que a encerrasse. A Corte destacou, ainda, que o prazo transcorrido até 21 de março de 2020 seria preservado, mas não continuaria a correr durante a vigência do regime excepcional.

127. É dizer: no exercício de 2020, os entes federativos abrangidos por calamidade pública regularmente reconhecida **não estavam obrigados a reconduzir a despesa total com pessoal aos limites dos arts. 19 e 20 da LRF**. O que se suspendeu foi a obrigação de recondução no prazo de dois quadrimestres previsto no art. 23 e, de igual modo, as demais disposições desse artigo, inclusive as restrições de natureza financeira decorrentes da ausência de recondução — vedação ao recebimento de transferências voluntárias, à obtenção de garantias e à contratação de operações de crédito (art. 23, § 3º) —, bem como a incidência imediata dessas restrições no último ano de mandato (art. 23, § 4º).

128. Tratava-se de afastamento **temporário** da obrigação de recondução, justificado pela excepcionalidade fiscal, sanitária e social da pandemia. A calamidade não extinguiu o dever estrutural de responsabilidade fiscal, mas suspendeu o mecanismo ordinário e temporal de ajuste, porque se tornara impraticável exigir redução linear e imediata de despesas de pessoal num ambiente de queda de arrecadação e de necessidade de preservação ou expansão de serviços públicos essenciais.

129. Por essa razão, com as vênias ao Ministério Público de Contas, não procede a premissa de que, em 2020, o Estado estaria obrigado a reconduzir a despesa com pessoal ao limite da LRF. Tampouco me parece adequado invocar as limitações do art. 3º, § 1º, inciso I, da LC nº 173/2020 ou do art. 65, § 2º, inciso I, alínea "b", da LRF para neutralizar a eficácia expressa do art. 65, inciso I. A restrição finalística do § 2º refere-se, por sua própria letra, ao "disposto no § 1º" do art. 65, e o art. 3º da LC nº 173/2020 cuida de exigências diversas (arts. 14, 16 e 17 da LRF e transferências voluntárias). A suspensão da contagem do prazo de recondução decorre diretamente do inciso I do *caput*, que não a condiciona à demonstração de que cada despesa de pessoal se vinculasse ao combate à pandemia.

130. A Unidade Técnica, nessa mesma linha, registrou expressamente que,

embora constatada a extrapolação, a regra fiscal relativa à recondução encontrava-se excepcionalmente suspensa em decorrência da calamidade pública.

131. Essa interpretação é coerente com o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 6.357 MC-Ref/DF, em que se reconheceu que a pandemia representou circunstância superveniente, imprevisível e gravíssima, apta a justificar a flexibilização temporária de restrições fiscais para o enfrentamento da crise, sem prejuízo dos deveres de transparência, controle e fiscalização.

132. Embora a ADI 6.357 tenha tratado especificamente do afastamento de requisitos relativos à renúncia de receita, à geração de despesa e à criação ou expansão de programas públicos (arts. 14, 16, 17 e 24 da LRF), sua *ratio decidendi* é diretamente aplicável à compreensão do art. 65 da LRF: diante de calamidade pública formalmente reconhecida, a própria LRF institui regime fiscal excepcional, para impedir que as exigências ordinárias inviabilizem a atuação estatal indispensável ao enfrentamento da crise.

133. A decisão cautelar do Relator, Ministro Alexandre de Moraes — transcrita, aliás, pelo próprio Ministério Público de Contas (evento 51) —, é ainda mais expressa ao registrar que o art. 65 da LRF estabelece regime emergencial em caso de calamidade, *"além do afastamento de eventuais sanções pelo descumprimento de limite de gastos com pessoal do funcionalismo público"*.

134. O Tribunal de Contas da União, ao examinar as Contas do Presidente da República referentes a 2020, consignou que a contagem do prazo para recondução da despesa ao limite (art. 23 da LRF) foi suspensa por força do estado de calamidade decorrente da pandemia, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, sem deixar, contudo, de apurar o índice do Poder Executivo federal e de emitir o alerta previsto no art. 59 da LRF:[26]

> "**Em 2020, o limite máximo da despesa com pessoal, que relaciona as despesas com pessoal e a Receita Corrente Líquida (RCL), bem como a contagem do prazo para recondução da despesa ao limite (art. 23 da LRF) foram suspensos também por força do estado de calamidade decorrente**

[26] TCU, Acórdão nº 1.515/2021-Plenário, Processo TC 014.922/2021-5, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, sessão de 30/6/2021 (Contas do Presidente da República, exercício de 2020).

> **da pandemia de Covid-19.** Não obstante, verificou-se que, no Poder Executivo Federal, as despesas líquidas atingiram R$ 227,9 bilhões, correspondendo a 34,9% da RCL, ante o parâmetro máximo de 40,9%. Esse patamar ultrapassou 90% do limite (conhecido como "limite de alerta"), o que ensejou a emissão de alerta, nos termos do art. 59 da LRF. Essa extrapolação do limite de alerta está diretamente relacionada à redução da RCL, notadamente em razão da queda de arrecadação e das deduções de receitas, em função dos recursos repassados aos entes subnacionais para combate à pandemia de Covid-19 (impacto aumentativo nas deduções da RCL)." (grifos acrescidos)

135. Como se vê, a suspensão alcançou o mecanismo de recondução e suas consequências, e não a apuração e o controle da despesa, que prosseguiram normalmente.

136. Também o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no Parecer em Consulta TC-20/2021 (Processo nº 02688/2020-7, Rel. Cons. Domingos Augusto Taufner), ao responder consulta formulada em 2020 pelo Prefeito de Ponto Belo/ES, assentou que os entes com calamidade pública reconhecida em decorrência da COVID-19 podiam ultrapassar os percentuais dos arts. 19 e 20 da LRF "sem restrições financeiras", porque estava suspenso o prazo de recondução previsto no art. 23, devendo, encerrada a calamidade, adotar os procedimentos para retornar ao limite legal. A Corte capixaba partiu da premissa, já firmada no Parecer em Consulta nº 17/2020, de que o Decreto Legislativo federal nº 6/2020 reconheceu a calamidade em todo o território nacional para os fins do art. 65 da LRF e do art. 8º da LC nº 173/2020. Transcrevo a ementa, por didática:

> CONSULTA – CALAMIDADE PÚBLICA RECONHECIDA EM DECORRÊNCIA DO CORONAVÍRUS – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – CONHECER PARCIALMENTE – ARQUIVAR.
>
> Os entes com calamidade pública reconhecida pelo Poder Legislativo em decorrência do coronavírus, na forma do art. 65, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):
>
> A) **durante a situação calamitosa, podem ultrapassar os percentuais previstos nos artigos 19 e 20, LRF, sem restrições financeiras, pois está suspenso o prazo para recondução aos limites previsto no art. 23, LRF.** Após o fim da calamidade, esses entes devem adotar os procedimentos para retornar a despesa ao limite legal;

> B) não estão sujeitos às vedações do art. 22, parágrafo único, LRF, mas estão sujeitos às proibições do art. 8º, da Lei Complementar 173/2020, que veda o aumento de despesa com pessoal, exceto, em algumas hipóteses, para os profissionais que atuam no combate ao coronavírus (art. 8º, §§1º e 5º, LC 173/2020);
>
> [...] (grifos acrescidos)

137. O estudo acima desenvolvido em relação à postura adotada pelos Tribunais de Contas quando da apreciação das contas de governo no exercício do ano de 2020, mostra a excepcionalidade decorrente do momento vivenciado. Não houve desaprovação por tal motivo nos julgados analisados.

138. Nesse cenário, o seu efeito, para as presentes contas, é outro: impede que se atribua à ausência de recondução, durante o período excepcional, a mesma consequência que lhe seria conferida em exercício fiscal ordinário.

139. Quanto ao terceiro aspecto (repercussão dos atos remuneratórios sobre o juízo global das Contas de Governo), a análise do impacto dos atos dependeria do exame individualizado de sua natureza, vigência, existência de determinação legal anterior e impacto financeiro, não realizado pela instrução destes autos.

140. Além disso, ainda que esses atos fossem considerados, subsiste elemento objetivo relevante: a vigência de regime legal excepcional que suspendeu os mecanismos ordinários de recondução previstos no art. 23 da LRF.

141. Assim, não me parece proporcional extrair da conjugação desses elementos a consequência extrema de desaprovação das Contas de Governo, especialmente quando a própria Unidade Técnica, conhecedora dos percentuais quanto do histórico fiscal estadual, não atribuiu ao ponto repercussão bastante para modificar sua conclusão pela aprovação com ressalvas.

142. Por conseguinte, o quadro recomenda **ressalva**, que faço constar do dispositivo, acompanhamento e medidas permanentes de recondução da despesa, além de especial cautela na adoção de políticas remuneratórias enquanto persistir situação de excesso, mas não identifico fundamento suficiente para conferir ao ponto, nas condições extraordinárias do exercício de 2020, efeito determinante de parecer prévio desfavorável.

V.3 – DA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA

143. O terceiro fundamento apontado pelo MPC refere-se à inscrição de **R$ 437.307.642,83 em restos a pagar não processados sem correspondente disponibilidade de caixa.**

144. Segundo a auditoria, a disponibilidade de caixa bruta ao final do exercício correspondia a R$ 1.071.963.862,29 e, após a dedução das obrigações financeiras, a disponibilidade líquida apresentava saldo negativo de **R$ 2.237.924.359,74** (Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020). Ainda assim, foram inscritos R$ 437.307.642,83 em restos a pagar não processados.

145. Em condições ordinárias, trata-se de ocorrência fiscal relevante e merecedora de censura, por afrontar o equilíbrio entre receitas e despesas que constitui pressuposto da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da LRF).

146. Ao examinar o ponto, a Unidade Técnica entendeu que a Lei Complementar nº 173/2020, ao alterar o art. 65 da LRF, teria afastado as vedações e sanções relacionadas ao art. 42 e, por essa razão, classificou a ocorrência como desconformidade sujeita a "regra fiscal excepcionalmente suspensa dada a calamidade pública decretada COVID-19, nos termos do art. 65 da LRF" (evento 43).

147. Ocorre que o art. 42 da LRF estabelece vedação expressamente delimitada aos últimos dois quadrimestres do mandato, destinada a impedir a assunção de obrigações financeiras sem suficiente disponibilidade de caixa para seu pagamento. Considerando que o exercício de 2020 correspondeu ao segundo ano do mandato da Chefe do Poder Executivo estadual, não se encontrava abrangido pela referida disposição, circunstância que, embora afaste a incidência dessa vedação específica, não descaracteriza a irregularidade financeira constatada.

148. Isso porque a exigência de compatibilidade entre as obrigações assumidas e as disponibilidades financeiras decorre também dos arts. 1º, § 1º, 50, inciso I, e 55, inciso III, alínea "b", da LRF, cuja observância não se restringe ao encerramento do mandato. Nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional estabelece que a inscrição de restos a pagar não processados deve observar a

disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos em todos os exercícios financeiros, de modo que a insuficiência identificada evidencia inobservância das exigências gerais de responsabilidade fiscal, independentemente da incidência do art. 42.

149. Não obstante a materialidade da insuficiência financeira, entendo que sua repercussão sobre o parecer prévio deve ser avaliada considerando a natureza da irregularidade, sua gravidade e as circunstâncias excepcionais do exercício de 2020. Vale o registro de que o aludido exercício se encerrou com superávit orçamentário de R$ 177.604.817,18 e com redução de 23% no estoque de restos a pagar. Assim, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, considero que o achado comporta tratamento como ressalva, sem comprometer, isoladamente, o juízo favorável sobre as contas de governo.

150. Por essas razões, a inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade de caixa deve ser mantida como **ressalva**, acompanhada de recomendação, mas **não possui aptidão para fundamentar, isoladamente ou em conjunto com os demais achados, a desaprovação das contas de 2020.** Acompanho, assim, a Unidade Técnica quanto à consequência, por fundamento diverso.

V.4 – DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA – CRP

151. A quarta matéria controvertida refere-se ao Certificado de Regularidade Previdenciária.

152. É incontroverso que, em 2020, o Estado do Rio Grande do Norte não obteve CRP pela via administrativa do CADPREV, tendo utilizado certificados emitidos em cumprimento a decisões judiciais, situação que, segundo os autos, remonta a junho de 2015.

153. A defesa esclareceu que a dificuldade de emissão administrativa decorreria de entraves estruturais anteriores à gestão examinada, mencionando, entre outros fatores, a extinção da segregação de massas pela Lei Complementar Estadual nº 526/2014 e as Leis Complementares Estaduais nº 575/2016, nº 603/2017 e nº 620/2018, que autorizaram saques de recursos do então Fundo Previdenciário. Sustentou, ainda, que a obtenção judicial do CRP se revelou necessária para impedir restrições capazes de comprometer

transferências voluntárias e a continuidade das políticas públicas, circunstância especialmente sensível durante a pandemia.

154. No relatório preliminar, a situação foi corretamente identificada como indicativa de que o Estado não preenchia diretamente todos os requisitos exigidos para a emissão administrativa do certificado.

155. Ocorre que, após o contraditório, a Unidade Técnica acolheu as justificativas e não manteve o ponto entre as irregularidades remanescentes que fundamentaram sua conclusão final.

156. A Unidade Técnica não deixou, contudo, de advertir que a decisão judicial tem natureza precária e não elimina as causas da negativa administrativa, e que, após o julgamento do Tema 968 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal (RE nº 1.007.271, em 19/12/2024)27, a tutela judicial do CRP passou a depender da demonstração técnica da inexistência do déficit ou da existência de plano alternativo capaz de assegurar a sustentabilidade do regime.

157. O Ministério Público de Contas divergiu e recuperou a emissão judicial do CRP como uma das cinco irregularidades aptas a ensejar desaprovação.

158. Aqui também, acompanho a solução técnica.

159. A obtenção judicial do certificado não equivale à regularização material das causas que impediam sua emissão administrativa. Tais causas devem ser enfrentadas pelo Estado, e a persistência de dependência da tutela jurisdicional justifica recomendação específica desta Corte.

160. Soma-se a isso o caráter histórico da controvérsia. A emissão judicial ocorre desde 2015, circunstância que demonstra a existência de problema estrutural anterior ao exercício apreciado e recomenda, novamente, distinguir a necessidade de saneamento institucional da imputação de consequência reprovadora específica às contas

[27] 1. É constitucional a previsão, em lei federal, de medidas sancionatórias ao ente federativo que descumprir os critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social. 2. Admite-se o controle judicial das exigências feitas pela União no exercício da fiscalização desses regimes. Nesse caso, o ente fiscalizado deverá demonstrar, de forma técnica: (i) a inexistência do déficit atuarial apontado; ou, (ii) caso reconheça o desequilíbrio, a impertinência das medidas impostas pela União e a existência de plano alternativo capaz de assegurar, de maneira equivalente, a sustentabilidade do regime"

de 2020.

161. O estado de calamidade vivenciado no ano de 2020, mais uma vez, precisa ser invocado à análise.

162. Nesse contexto, apenas para fins de ilustração, faço referência ao entendimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no Acórdão nº 58.921/2021-Plenário, proferido nos autos do Processo nº 210.566-0/2021, de relatoria do Conselheiro-Substituto Christiano Lacerda Ghuerren, relativo às contas de governo do Município de Rio Bonito, exercício financeiro de 202028.

163. Naquela oportunidade, a Corte fluminense, por unanimidade, emitiu parecer prévio favorável à aprovação das contas, com ressalvas, não obstante a ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária. Em seu voto, o Relator afastou a proposta ministerial de enquadramento da falha como irregularidade, acolhendo a classificação como ressalva, por corresponder ao procedimento até então adotado pelo Tribunal.

164. O precedente evidencia que a ausência do CRP não constitui, necessariamente, causa autônoma e suficiente para a emissão de parecer prévio desfavorável, admitindo-se a avaliação individualizada da falha no contexto global das contas de governo.

165. No plano das contas de governo estaduais do mesmo exercício, registro, ainda, o Parecer Prévio TC-84/2021, do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, já referido no tópico IV.[29] Naquele caso, a instrução apontou prática que poderia resultar na não renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária do Estado — a violação ao princípio da unidade gestora única do regime próprio — e propôs alerta quanto a esse risco. A Corte capixaba, ainda assim, emitiu parecer prévio pela aprovação das contas de 2020, acompanhado de determinações e recomendações voltadas à gestão previdenciária. O precedente reforça que a situação do certificado deve ser enfrentada por medidas de regularização, e não convertida, por si só, em fundamento de rejeição das contas.

---

[28] TCE-RJ, Processo nº 210.566-0/2021, Acórdão nº 58.921/2021-Plenário, relator Christiano Lacerda Ghuerren, sessão de 24/11/2021.

[29] TCE-ES, Parecer Prévio TC-84/2021-Plenário, Processos nº 02739/2021-4, 00756/2021-4 e 04099/2020-2, Rel. Cons. Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Disponível em: https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/145/ParecerPrevio84-2021-1-1.pdf.

166. Assim, mantenho a necessidade de recomendação para que o Poder Executivo adote providências destinadas à obtenção administrativa do CRP e à solução das causas estruturais que impedem sua emissão regular, mas não acompanho o MPC quanto à utilização desse fato como fundamento para parecer prévio desfavorável.

V.5 – DA AUSÊNCIA DE AVALIAÇÃO ATUARIAL NO EXERCÍCIO DE 2020

167. A quinta irregularidade indicada pelo Ministério Público de Contas refere-se à ausência de avaliação atuarial anual do RPPS.

168. Aqui, diferentemente do que ocorre com o CRP (certificado de regularidade previdenciária), existe uma omissão objetiva: a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2020 não foi tempestivamente realizada, embora constitua instrumento indispensável ao conhecimento e planejamento das obrigações previdenciárias.

169. A defesa atribuiu a ocorrência a fatores conjunturais e estruturais. Entre eles, apontou as dificuldades operacionais provocadas pela pandemia, a adoção de regime remoto ou híbrido de trabalho, obstáculos para consolidação das informações cadastrais, ausência de equipe técnica interna especializada e dificuldades relacionadas à contratação de empresa para realização do estudo. Informou, ainda, ter sido priorizada avaliação com data focal posterior, que incorporasse as alterações promovidas no regime previdenciário.

170. A Unidade Técnica, após examinar essas justificativas, entendeu que as adversidades de 2020 e as limitações estruturais apresentadas **esclareciam e justificavam de forma plausível a não realização da avaliação atuarial** no período, razão pela qual o achado não integrou o núcleo final de irregularidades remanescentes. Registrou, ainda, a contratação, por dispensa de licitação, de empresa especializada para a avaliação atuarial anual do RPPS (Processo SEI nº 03810013.008244/2020-70) e que o déficit do regime permaneceu contabilizado e evidenciado, com provisão matemática previdenciária de R$ 58.958.032.000,00 no Balanço Patrimonial.

171. O MPC, em sentido contrário, retomou a omissão e a considerou apta a contribuir para a desaprovação, associando-a ao quadro mais amplo de desequilíbrio previdenciário.

172. Não desconheço a importância da avaliação atuarial. Sua realização

periódica constitui instrumento fundamental de governança previdenciária e de planejamento das medidas necessárias ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

173. Mas, novamente, reconhecer a omissão não significa necessariamente conferir-lhe consequência reprovadora sobre as Contas de Governo.

174. No caso, a falha ocorreu em exercício caracterizado por severas restrições operacionais da Administração Pública, foi objeto de justificativas concretas e recebeu da área técnica avaliação expressa no sentido de sua plausibilidade.

175. Apenas para robustecer meu convencimento, registro que o TCE/PE, ao apreciar as contas de governo do Município de Sirinhaém relativas a 2020 (Processo nº 2100372-4), emitiu parecer pela aprovação, a despeito de irregularidades na despesa com pessoal e na gestão previdenciária, inclusive quanto à avaliação atuarial. Segundo noticiado pela própria Corte, o Conselheiro Valdecir Pascoal assim se manifestou na sessão: *"Se fosse em 2019, meu voto seria pela rejeição, tendo em vista as irregularidades com a despesa de pessoal e a previdência. Ocorre que à luz de uma legislação excepcional, devido à crise da pandemia, essa irregularidade acaba sendo mitigada de forma acertada"*.30

176. Também no plano das contas de governo estaduais de 2020, examinadas no tópico IV, a questão atuarial recebeu tratamento corretivo, e não reprovador. O Tribunal de Contas do Estado do Acre aprovou as contas com ressalvas, recomendou a elaboração de plano de amortização do déficit atuarial do RPPS e valorou o desequilíbrio atuarial à luz do art. 22 da LIND.[31]

177. Assim, voltando aos autos, a solução proporcional consiste, portanto, em reconhecer o vício, exigir a realização tempestiva das avaliações subsequentes e determinar o acompanhamento da matéria, sem convertê-la em causa de desaprovação

---

[30] https://www.tcepe.tc.br/internet/index.php/noticias/383-2022/abril/6479-parecer-indica-aprovacao-das-contas-de-ex-prefeito-de-sirinhaem

[31] o TCE-AC – trecho do Parecer Prévio 880/2025 – Processo 140.296: "Recomendando-se à origem a elaboração de um Plano de Amortização para o equacionamento do déficit atuarial ou outra ação que venha a garantir sustentabilidade financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS do Estado do Acre e providencie os devidos ajustes, subsidiados em documentação idônea, garantindo a fidedignidade das demonstralções contábeis a fim de evidenciar os valores da dívida ativa não tributária e dos ajustes para perdas de créditos".
https://eprocess.tceac.tc.br/processo/faces/paginas/publico/conferencia/visualizarDocumentos.xhtml

das contas do exercício.

VI – DO JUÍZO GLOBAL SOBRE AS CONTAS DE GOVERNO

178. Examinados os eixos da gestão e as matérias em que o Ministério Público de Contas identificou fundamentos para desaprovação, cumpre formar o juízo global próprio do parecer prévio.

179. Como assentado no tópico I, esse juízo não compensa irregularidades com resultados positivos. Ele reserva a conclusão desfavorável às desconformidades cuja natureza, materialidade, gravidade ou repercussão sejam suficientes para comprometer o conjunto das contas.

180. Sob essa perspectiva, os resultados expostos no tópico II não apagam as desconformidades examinadas, mas permitem situá-las na avaliação sistêmica própria das Contas de Governo. Esses resultados são: cumprimento de todos os mínimos constitucionais em educação, saúde e segurança pública; observância da regra de ouro e dos limites de endividamento; resultados orçamentário e primário superavitários; melhora dos resultados financeiro e patrimonial; redução de 23% no saldo de restos a pagar; e quitação integral do plano anual de precatórios.

181. As desconformidades remanescentes, por sua vez, têm naturezas distintas e não podem receber o mesmo peso reprovador:

- os repasses duodecimais configuram irregularidade material, de materialidade contida e sem notícia de insurgência dos Poderes e órgãos afetados;
- a despesa com pessoal estava submetida, no exercício, à suspensão legal dos mecanismos de recondução;
- a inscrição de restos a pagar sem caixa, embora não alcançada pela excepcionalidade, foi atenuada pelas circunstâncias do exercício;
- as ocorrências previdenciárias tiveram suas justificativas acolhidas pela área técnica.

182. Tampouco basta a simples acumulação quantitativa dos achados: a desaprovação deve resultar de avaliação qualitativa da gravidade concreta e da

repercussão material das irregularidades.

183. É nesse ponto que divirjo, com as devidas vênias, do Ministério Público de Contas. Sua preocupação com a persistência de problemas fiscais e previdenciários, e com a conjugação entre excesso de despesa com pessoal e medidas remuneratórias, é legítima e está acolhida neste voto na forma de ressalvas, recomendações e determinações de acompanhamento. Ao atribuir força reprovadora ao conjunto, contudo, o Parquet confere a algumas ocorrências consequência mais severa do que a que resulta de sua análise individualizada à luz do regime jurídico vigente em 2020.

184. As falhas identificadas recomendam, assim, censura institucional, ressalvas, recomendações e monitoramento, mas não alcançam densidade suficiente para fundamentar parecer prévio desfavorável. A aprovação com ressalvas não declara a inexistência de irregularidades. Atribui-lhes a consequência proporcional à sua natureza e às circunstâncias concretas em que ocorreram.

185. **Por conseguinte, acompanho, quanto ao resultado, a Diretoria de Controle das Contas de Governo e Gestão Fiscal. Mesmo reconhecendo irregularidades remanescentes, inclusive uma classificada como material de natureza grave, a Diretoria opinou pela aprovação com ressalvas, solução alinhada à adotada pela ampla maioria das Cortes de Contas do país para o mesmo exercício. Concluo, assim, pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação, com ressalvas, das Contas Anuais de Governo do Estado do Rio Grande do Norte relativas ao exercício financeiro de 2020, sem prejuízo das recomendações e medidas de acompanhamento que integram o dispositivo.**

DISPOSITIVO

186. Ante o exposto, considerando os elementos constantes dos autos, as conclusões da instrução processual e as razões anteriormente expendidas, VOTO, divergindo do parecer do Ministério Público de Contas e acompanhando, quanto ao resultado, a manifestação conclusiva da Unidade Técnica, nos seguintes termos:

a) pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO, COM RESSALVAS**, das Contas Anuais de Governo do Estado do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade da Governadora Maria de Fátima Bezerra, por entender que as desconformidades remanescentes, consideradas sua natureza, materialidade e repercussão sobre a gestão governamental, bem como as circunstâncias excepcionais do período, não possuem gravidade suficiente para comprometer globalmente as contas;

b) pela aposição de **RESSALVAS** quanto às seguintes ocorrências:

b.1) deficiências na elaboração dos demonstrativos integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020, especialmente quanto à evolução do patrimônio líquido, à estimativa e compensação da renúncia de receitas, à margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado e ao Anexo de Riscos Fiscais;

b.2) divergência entre as informações relativas à aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino encaminhadas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE e aquelas consignadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, sem comprometimento do cumprimento do mínimo constitucional;

b.3) realização de repasses duodecimais aos Poderes e órgãos autônomos em valores divergentes daqueles previstos na programação financeira e na Lei Orçamentária Anual, bem como após o prazo constitucionalmente estabelecido;

b.4) despesa total com pessoal do Poder Executivo (54,81% da RCL) e consolidada do Estado (63,97% da RCL) acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda que suspensos, no exercício, os prazos de recondução do art. 23, nos termos do art. 65, inciso I, da mesma Lei;

b.5) inscrição de restos a pagar não processados, no montante de R$ 437.307.642,83, sem a correspondente disponibilidade de caixa, em desacordo com os arts. 1º, § 1º, e 55, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

c) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que aperfeiçoe os procedimentos de elaboração dos instrumentos de planejamento fiscal, especialmente dos demonstrativos integrantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias, assegurando a apresentação de informações consistentes, análises fundamentadas e metodologias adequadas à estimativa de receitas, despesas e riscos fiscais;

d) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que aperfeiçoe o monitoramento da execução física do Plano Plurianual, eliminando metas sem informação de andamento e compatibilizando a programação física com a capacidade efetiva de execução, com especial atenção à baixa execução das despesas com investimentos verificada no exercício;

e) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que aprimore os mecanismos internos de conferência, conciliação e validação das informações encaminhadas aos sistemas oficiais de acompanhamento das despesas constitucionalmente vinculadas (SIOPE e SIOPS), de modo a assegurar sua compatibilidade com os demonstrativos fiscais publicados;

f) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que acompanhe diligentemente a Ação Cível Originária nº 3.259, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, adotando desde já medidas preventivas de planejamento orçamentário e financeiro para a hipótese de revogação da liminar ou de decisão de mérito que restabeleça a exigibilidade da aplicação do saldo remanescente do mínimo em ações e serviços públicos de saúde do exercício de 2018 (art. 25 da Lei Complementar nº 141/2012);

g) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que assegure a observância integral dos valores e prazos constitucionalmente estabelecidos para os repasses duodecimais aos Poderes e órgãos autônomos, adotando, nas hipóteses excepcionais que demandem readequação da programação financeira, providências para sua formalização mediante instrumentos jurídicos adequados, devidamente fundamentados e precedidos de anuência expressa dos órgãos envolvidos, com previsão de mecanismos de recomposição dos valores eventualmente não repassados;

h) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que

mantenha medidas efetivas e permanentes destinadas à recondução da despesa com pessoal aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, observado o regime de transição do art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021, e para que, na formulação e implementação de políticas remuneratórias e de reestruturação de carreiras, observe a compatibilidade com a situação fiscal do Estado, a prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelos arts. 16 e 17 da LRF, as vedações do art. 22, parágrafo único, da mesma Lei e a sustentabilidade das contas públicas;

i) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual para que aperfeiçoe o planejamento e o controle da disponibilidade de caixa e da inscrição de restos a pagar, de modo a prevenir a assunção de obrigações sem suficiente suporte financeiro e preservar o equilíbrio fiscal nos exercícios subsequentes;

j) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual, em articulação com o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte – IPERN, para que adote providências voltadas à regularização dos requisitos necessários à obtenção administrativa do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, mediante cronograma de saneamento de cada critério de não conformidade, reduzindo a dependência de decisões judiciais para sua emissão, com o alerta de que, à luz dos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 968 da Repercussão Geral (RE nº 1.007.271), o Estado poderá deixar de obter o certificado pela via judicial caso não demonstre tecnicamente a inexistência do déficit atuarial ou a existência de plano alternativo capaz de assegurar a sustentabilidade do regime;

k) pela expedição de **RECOMENDAÇÃO** ao Poder Executivo Estadual, em articulação com o IPERN, para que assegure a elaboração tempestiva das avaliações atuariais do Regime Próprio de Previdência Social, bem como promova o planejamento, a implementação e o acompanhamento de medidas estruturais destinadas ao equacionamento de seu desequilíbrio financeiro e atuarial;

l) pela determinação à unidade técnica competente para que, no âmbito das fiscalizações subsequentes e observados os instrumentos de planejamento desta Corte, acompanhe a implementação das recomendações expedidas, com especial atenção à regularidade dos repasses duodecimais, à evolução da despesa com pessoal, à disponibilidade de caixa e à sustentabilidade financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social;

m) pela remessa do Parecer Prévio e das peças processuais pertinentes à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte, para subsidiar o julgamento das Contas de Governo, no exercício de sua competência constitucional, observadas as formalidades regimentais aplicáveis.

Sala das Sessões,

Assinado eletronicamente

ANTONIO ED SOUZA SANTANA
Conselheiro Relator

mbd

PROCESSO Nº: 002537/2021-TC (Pleno)
ASSUNTO: Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, exercício de 2020
INTERESSADOS: Assembleia Legislativa do Estado do RN/Governo do Estado do RN
RESPONSÁVEL: Maria de Fátima Bezerra
RELATOR: Antonio Ed Souza Santana

PARECER PRÉVIO

Pela Aprovação, com ressalvas, das Contas Anuais de Governo da Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, relativas ao exercício de 2020.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, reunido em Sessão Especial a que se refere o art. 49, inciso II, de seu Regimento Interno, e no uso da atribuição que lhe confere o art. 53, inciso I, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, combinado com o disposto nos arts. 1º, inciso I, alínea "a", e 59, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, e

CONSIDERANDO que as Contas Anuais de Governo foram prestadas pela Excelentíssima Senhora Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do art. 64, inciso XVIII, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte;

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 art. 59, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;

CONSIDERANDO que os resultados da análise a que foram submetidas as referidas contas, abrangendo os balanços gerais e demonstrativos dos orçamentos fiscal, da seguridade e de investimentos, encontram-se especificados no Relatório nº 001/2025-DCC/CCE, no Relatório nº 002/2025-DCC/CCE, que examinou a defesa apresentada pela

Excelentíssima Senhora Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, e no acórdão desta Corte de Contas, peças que integram este Parecer;

CONSIDERANDO que, no exercício de 2020, foram cumpridos os mínimos constitucionais de aplicação em educação, saúde e segurança pública, observados os limites de endividamento e a regra de ouro, e obtidos resultados orçamentário e primário superavitários;

CONSIDERANDO o Parecer do Ministério Público de Contas pela emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das Contas Anuais de Governo;

CONSIDERANDO que o Relatório Conclusivo da Unidade Técnica sugeriu a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas relativas ao exercício de 2020;

CONSIDERANDO que as irregularidades e impropriedades apontadas nas conclusões dos relatórios técnicos e analisadas no Processo n.º 002537/2021-TC, à luz do regime fiscal excepcional vigente em 2020, não comprometem globalmente a gestão e ensejam a emissão de Parecer Prévio pela aprovação, com ressalvas, das contas;

CONSIDERANDO que a análise técnica e a emissão do Parecer Prévio sobre as referidas Contas Anuais de Governo não interferem e nem condicionam o posterior julgamento, por este Tribunal, das contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, bem como daqueles que deram causa a perda, extravio ou outra irregularidade que acarrete prejuízo ao erário, com fulcro no art. 53, inciso II, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte;

RESOLVE emitir **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais de Governo da Chefe do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte, relativas ao **exercício de 2020**, titularizadas pela Excelentíssima Senhora Governadora **Maria de Fátima Bezerra**, nos termos do art. 53, inciso I, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, combinado com o disposto nos arts. 1º, inciso I, alínea "a", e 59, ambos da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, submetendo-o à deliberação da Augusta Assembleia Legislativa deste Estado.

Sala das Sessões,

Assinado eletronicamente
ANTONIO ED SOUZA SANTANA
Conselheiro Relator