



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em www.tce.es.gov.br
Identificador: CFBFD-0A0F7-50444



Voto do Relator 01865/2020-4

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 15509/2019-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Acompanhamento

Setor: GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho

Criação: 17/07/2020 18:54

UG: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: JOSE RENATO CASAGRANDE



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

PROCESSO TC: 15509/2019-2
UNIDADE GESTORA: Governo do Estado do Espírito Santo
CLASSIFICAÇÃO: Fiscalização – Acompanhamento
RESPONSÁVEL: José Renato Casagrande

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
ACOMPANHAMENTO – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA –
GESTÃO FISCAL - GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO
SANTO - ROYALTIES – PARTICIPAÇÃO ESPECIAL -
RECEITA CORRENTE – RECEITA DE CAPITAL – RECEITA
DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL –
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES - COMPENSAÇÕES
FINANCEIRAS – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RECEITA
CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA – RECEITA CORRENTE
LÍQUIDA GERENCIAL - RECOMENDAR – ENCAMINHAR -
APENSAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR RODRIGO COELHO DO CARMO:

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de análise da execução orçamentária do Governo do Estado do Espírito Santo, no primeiro semestre de 2019, que integra a série de ações de controle que subsidiarão a análise das contas prestadas pelo governador do Estado no exercício financeiro de 2019.

Preliminarmente foi elaborado **Relatório de Acompanhamento 0009/2019-3**, pelo então Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – NMG, que utilizou como referência os dados publicados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (**RREO**) e no Relatório de Gestão Fiscal (**RGF**), com enfoque no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

cumprimento das disposições da **LDO** exercício de 2019 (Lei Estadual nº 10.874/2019), da **LOA** de 2019 (Lei Estadual nº 10.978/2019), do **PPA** 2016-2019 (Lei Estadual nº 10.489/2016) e da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, com ênfase em seu artigo 59¹.

A análise, consoante o citado no relatório, apresentou as seguintes conclusões e proposta de encaminhamento:

7 CONCLUSÃO

A seguir, destacam-se os principais resultados relativos à análise do acompanhamento da Execução Orçamentária e Gestão Fiscal do Estado no período de janeiro a junho de 2019.

Os relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 1º, 2º e 3º bimestres de 2019 e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre de 2019 foram elaborados conforme os artigos 52 a 55 da LRF, c/c o § 3º do art. 165 da Constituição Federal e o art. 150, § 3º, da Constituição Estadual (vide seção 1).

Em consulta ao site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), observou-se que o Poder Executivo disponibilizou o RREO do 1º, 2º e 3º bimestres de 2019 e o RGF do 1º quadrimestre de 2019 no Siconfi, dentro do prazo estabelecido na Portaria STN 896/2017 (vide seção 1).

Conforme o Balanço Orçamentário referente ao 3º bimestre/2019, a previsão inicial da receita para o exercício de 2019, no montante de R\$ 17.720.861.504,00, não foi alterada. Foram realizadas receitas no montante de R\$ 9.813.448.625,89, que representam 55,38% da previsão (vide seção 2.1.1).

Até o 3º Bimestre do exercício, as alterações orçamentárias elevaram as despesas em 2,30% (R\$ 393.406.627,80), totalizando R\$ 17.531.900.709,80 de despesas autorizadas

¹ **Art. 59.** O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;

III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;

IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;

VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

para o exercício. Ressalta-se que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 224.541.848,39 que não implicaram no aumento da despesa autorizada, financiados pela anulação total ou parcial de dotação (vide seções 2.2.1 e 2.2.2).

Em relação ao resultado orçamentário, a análise do Balanço Orçamentário constatou superávit na execução orçamentária no valor de R\$ 2.321.066.766,39 até junho de 2019 (vide seção 2.2.3).

Destaca-se que a execução orçamentária do Estado do Espírito Santo continua sendo afetada pelo registro dos recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e ao Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), mas conforme entendimento do Plenário no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (Processo TC 6.290/2016), como reflexo, as receitas e despesas orçamentárias foram elevadas no mesmo patamar, no montante de R\$ 1.018.682.676,19 até o 3º bimestre de 2019, não alterando, por conseguinte, o resultado orçamentário (vide seções 2.1.1, 2.2.2 e 2.2.3).

Em 2019, o saldo inicial de Restos a Pagar (RP) processados e não processados cujos empenhos ocorreram em 2018 ou em anos anteriores, correspondia ao montante de R\$ 816.037.669,35. No decorrer do ano de 2019 foram realizados pagamentos e cancelamentos dos RP, reduzindo esse saldo. Deste modo, em junho, o estoque de RP passou a ser de R\$ 289.209.395,69, montante correspondente a 35,44% do saldo inicial (vide seção 2.3).

Em relação à Programação Orçamentária e Financeira do Decreto 4.366-R, observou-se déficit de arrecadação no mês de junho de 2019, o que não comprometeu o resultado orçamentário, indicando o controle da despesa executada (vide seção 3.1.1).

No que tange ao cumprimento das metas previstas na LDO para o exercício de 2019, para fins de atendimento ao disposto no art. 9º e art. 59, I, da LRF, verificou-se a realização, no primeiro semestre de 2019, de 65,77% Receita Total e 52,79% da Despesa Total (vide seção 3.1.1).

Os Resultados Primário e Nominal não ultrapassaram o parâmetro estabelecido pelas respectivas metas fiscais na LDO, não sendo necessário, portanto, a emissão de alerta fundado no art. 59, §1º, inciso I, c/c art. 9º e art. 13 da LRF. O montante da Dívida Pública, apurado até o primeiro quadrimestre de 2019, enquadra-se dentro do parâmetro estabelecido para a meta fiscal, cumprindo, portanto, o disposto no art. 59, inciso I, da LRF (vide seção 3.1.1).

O Resultado Primário realizado até o 3º bimestre de 2019 foi superavitário em R\$ 1.752.376.835,46, enquanto a meta prevista na LDO era de déficit de R\$ 451.634.000,00. O Resultado Nominal, no mesmo período, foi superavitário em R\$ 1.580.566.911,53, enquanto a meta anual prevista na LDO indicava um déficit de R\$ 798.283.000,00. Assim, embora em sentido contrário à previsão do Governo do Estado, ambos os indicadores respeitaram o limite máximo estabelecido como meta na LDO para o exercício de 2019 (vide seção 3.2.1).

A Dívida Consolidada até o 1º quadrimestre de 2019 alcançou o montante de R\$ 6.912.350.911,60 e a Dívida Consolidada Líquida totalizou R\$ 926.255.965,25, correspondendo a 6,57% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% da RCL definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal (vide seção 3.2.2).

As receitas de operações de crédito, até o primeiro quadrimestre de 2019, totalizaram R\$ 137.419.261,53, correspondendo a 0,97% da RCL, abaixo do limite máximo de 16% definido



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

pela Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide seção 3.2.3). E as garantias concedidas pelo Estado representaram, no mesmo período, 0,36% da RCL, ficando abaixo do limite de 22% definido pela Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide seção 3.2.4).

Quanto às despesas do Ente com PPP no 1º ao 3º bimestre de 2019, constatou-se que não ultrapassaram o limite de 5% da RCL prevista para 2019. A despesa empenhada com PPP totalizou R\$ 21.995.001,00, representando 0,16% da RCL realizada (vide seção 3.2.5).

A Receita Corrente Líquida do Estado do Espírito Santo atingiu o montante de R\$ 14.459.100.782,39 no 3º bimestre de 2019 (vide seção 3.3). Contudo, a depender da deliberação a ser tomada pelo Plenário do TCEES nestes autos quanto à reclassificação da Receita de Royalties oriunda do Acordo do Parque das Baleias (Lei Estadual 10.979/2019), conforme exposto no item 3.3, o valor da RCL poderá ser aumentado, alterando, por conseguinte, os percentuais dos índices fiscais que a consideram como parâmetro.

No 1º quadrimestre de 2019, a apuração do percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo atingiu o montante de R\$ 5.731.812.500,98, que corresponde a 40,63% da Receita Corrente Líquida ajustada, sendo inferior ao limite Legal (49,00%), ao limite Prudencial (46,55%) e ao “limite” de Alerta (44,10%), todos estabelecidos na LRF (vide seção 3.4).

No exercício de 2019, quanto ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais, apurou-se na Educação: o percentual de 26,41% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (mínimo constitucional de 25%); o percentual de 58,40% na Remuneração do Magistério (mínimo constitucional de 60%) e o percentual legal de aplicação de 83,99% das Receitas Recebidas no Fundeb no exercício de 2019 (vide seção 4.1).

Em Ações e Serviços Públicos de Saúde, verificou-se a aplicação de 15,43% daquelas receitas, frente ao percentual constitucional mínimo de 12% (vide seção 4.2).

A fiscalização da gestão fiscal (art. 59 da LRF) ocorreu tempestiva e mensalmente no período de janeiro a junho de 2019 mediante o PAINEL DE CONTROLE DA MACROGESTÃO GOVERNAMENTAL DO ESTADO, constantes dos Relatórios de Acompanhamento 6/2019, 7/2019 e 8/2019 (meses de janeiro e março de 2019) constantes do processo TC 3296/2019, e os painéis de controle referentes aos meses de abril a junho de 2019, constantes dos **Apêndices D a F**, deste relatório.

A equipe de auditoria, ao final dos trabalhos concluiu nos seguintes termos:

Considerando o exposto neste Relatório de Acompanhamento da Gestão Fiscal do Estado do primeiro semestre do exercício de 2019, a equipe sugere o encaminhamento do presente Relatório Técnico ao Conselheiro Relator com a proposição das seguintes medidas:

DETERMINAR, com fundamento no artigo 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), c/c o artigo 1º, inciso XVI, da Lei complementar 621/2012 que o Poder Executivo, dentro de prazo a ser estabelecido pelo Conselheiro Relator, proceda a **reclassificação da receita de royalties (participação especial) registrada indevidamente como Receita de Capital** - Transferências Intergovernamentais, na natureza 24219920 – TRANSFERÊNCIA DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS – LEI Nº 10.979/2019, conforme estabelecido na Portaria Interministerial STN/SOF 163, de 4 de maio de 2001, e suas alterações, propiciando o adequado registro contábil da receita como Receita Corrente, bem como a republicação do Anexo 3 do RREO – Demonstrativo da



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Receita Corrente Líquida, referente ao 2º e 3º bimestres de 2019, assim como dos demais demonstrativos fiscais que utilizam a RCL como parâmetro(vide seção 3.3). (g.n)

Após Resposta de Comunicação 890/2019-7, os autos retornaram ao então NMG, momento em que foi elaborada **Manifestação Técnica 11150/2019-6** que concluiu que o Poder Executivo não se enquadra em nenhuma hipótese do artigo 5º da Lei 10.028/2000 (Lei dos Crimes Fiscais), que estabelece casos de infração administrativa contra as leis de finanças públicas. Nesse sentido, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, e tendo em vista que o Poder Executivo não se enquadra em nenhuma hipótese dos incisos do artigo 5º da Lei 10.028/2000, que estabelecem os casos de infração administrativa contra as leis de finanças públicas, remetemos ao Relator a presente manifestação com a seguinte proposta:

Considerar regular a classificação dos retroativos dos royalties (participação especial) decorrentes do Acordo do Parque das Baleias como “Receita de Capital”, na forma providenciada pelo Poder Executivo, com base nos fundamentos econômicos da atividade petrolífera, nos argumentos jurídicos do “consequencialismo” e “circunstâncias práticas”, na Lei Contábil 4.320/1964, artigo 11, § 2º, bem como na sustentabilidade fiscal das contas públicas capixabas. Ressalta-se que esse posicionamento é divergente do Relatório de Acompanhamento 9/2019, constante nestes autos.

Sugere-se o encaminhamento de cópia do Relatório de Acompanhamento 9/2019 e desta manifestação ao chefe do Poder Executivo Estadual, à Secretaria de Estado de Controle e Transparência, à Secretaria de Estado da Fazenda, e à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento para que conheçam o teor desta análise.

Sugere-se, também, o encaminhamento de cópia do Relatório de Acompanhamento 9/2019 e desta manifestação à Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.

Finalmente, após a deliberação do Plenário, ressalta-se a necessidade, por parte deste Tribunal, de retornar os presentes autos a este Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) para ser apensado, futuramente, à Prestação de Contas Anual do Governador, em atendimento ao art. 277, § 1º, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013). (g.n)

Em atendimento aos preceitos legais e regimentais, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que acolheu, integralmente, o entendimento assentado na **Manifestação Técnica 11150/2019-6**.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Posteriormente, o Sr. Rogelio Pegoretti Caetano Amorim – Secretário da Secretaria de Estado da Fazenda – **Sefaz** - peticionou aos autos para encaminhar, a esta Casa de Contas, os demonstrativos integrantes do **Relatório Resumido da Execução Orçamentária** (dentre os quais, o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida) referente ao 6º bimestre de 2019, demonstrativos integrantes do **Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado** referentes ao **3º quadrimestre de 2019**, que foram republicados na edição do Diário Oficial do Estado de 30/03/2020.

Diante aos novos fatos apresentados pela **Sefaz**, submeti o presente ao Julgamento do Plenário desta Corte e proferi o **Voto do Relator 01264/2020** para **retornar os autos em diligência à unidade técnica responsável**, nos termos do artigo 314, do Regimento Interno desta Corte para que, no prazo de até 15 (quinze) dias, promovesse nova análise e manifestação, em razão do Protocolo 05474/2020-1. A proposta fora acolhida pelos demais Pares e culminou na Decisão 00598/2020-9 – Plenário.

Sequencialmente, o NGF - Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal se manifestou por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 02313/2020-5**, com a seguinte conclusão e proposta de encaminhamento:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Com base no exposto, remetemos ao Relator a presente Instrução Técnica Conclusiva com a seguinte proposta:

Considerar **regular** as retificações promovidas pelo Governo do Estado, nos lançamentos contábeis da classificação orçamentária das receitas de royalties (participação especial), oriundas do acordo envolvendo os campos de petróleo e gás que integram o Bloco B-60 (Parque das Baleias), autorizado nos termos da Lei Estadual nº 10.979/2019, as quais foram reclassificadas de “Transferências de Capital” para “Transferências Correntes”, expressando a observância ao disposto na Portaria Interministerial nº 163/2001 e demais normativos contábeis.

Considerando as atribuições das unidades técnicas do Tribunal de Contas, bem como a Portaria 32/2020, de 31/03/2020, que aprovou a realização do Projeto CidadES – Controle Social, **sugere-se recomendar** que o Tribunal de Contas, por meio da Secretaria Geral de Controle Externo (Segex), promova estudos quanto a oportunidade e conveniência de ampliar as análises de riscos relacionadas ao cumprimento dos limites da LRF, incluindo a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

opção de divulgação de projeções de cálculos do limite da LRF, em especial da despesa com pessoal, não considerando na RCL as receitas de caráter não permanente (transitória e volátil) e receitas que correspondam a recursos vinculados a finalidade específica, a exemplo de transferências voluntárias e das receitas do petróleo para os poderes/órgãos estaduais e também para os municípios em que essas receitas representem parcela significativa da arrecadação do Ente.

Por fim, **sugere-se** que os autos sejam encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Consolidação das Contas de Governo- NCCONTAS com autorização para apensar os autos à Prestação de Contas Anual do Governador do exercício de 2019, nos termos do art. 277, § 1º, e art. 278 do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

O douto *Parquet* de Contas anuiu à proposta da equipe de Acompanhamento contida na **Instrução Técnica Conclusiva 02313/2020-5**, nos termos do Parecer do **Ministério Público de Contas 01964/2020-2**.

Ato contínuo, os autos vieram a este Gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme narrado, a presente Fiscalização integra a série de **ações** de controle que visam **subsidiar a análise das Contas Anuais de Governo** prestadas pelo Chefe do Executivo Estadual, referente ao exercício de 2019, cuja relatoria a mim foi conferida, nos termos da Decisão Plenária TC – 01/2019, publicada na edição do DOETCEES de 30 de janeiro de 2019.

Consoante já disposto, em apertada síntese houve divergência entre os entendimentos técnicos quanto a classificação das receitas de royalties (participação especial) oriundas do acordo envolvendo os campos de petróleo e gás que integram o Bloco B-60 (Parque das Baleias), autorizados nos termos da Lei Estadual nº 10.979/2019.

Por um lado, tem-se nos autos o entendimento (Relatório Técnico 0009/2019) de que essas receitas devem ser contabilizadas em observância com o que dispõe **Portaria**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Interministerial nº 163/2001, ou seja, como **Receitas Correntes**. Por outro, nos termos da Manifestação Técnica 11150/2019-6, encontra-se exposto o entendimento no sentido inverso, ou seja, que tais receitas se enquadram na classificação **Receita de Capital**.

II.1 – DAS REPUBLICAÇÕES PROMOVIDAS PELA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA – SEFAZ (PROTOCOLO 05474/2020-1)

Ocorre que, a Sefaz promoveu correções nas classificações orçamentárias em debate. Informou, por meio do Protocolo, que foram realizadas retificações nos lançamentos contábeis das receitas de royalties (participação especial), oriundas do acordo envolvendo os campos de petróleo e gás que integram o Bloco B-60 (Parque das Baleias), acordo autorizado nos termos da Lei Estadual nº 10.979/2019, de modo que as receitas foram reclassificadas de “Transferências de Capital” para “Transferências Correntes”.

Tais adequações refletiram no cálculo da composição da Receita Corrente Líquida, e, por consequência, gerou a necessidade de republicação também dos Demonstrativos Fiscais.

O Secretário apresentou cópia da republicação dos demonstrativos integrantes do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (dentre os quais o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida) referente ao 6º bimestre de 2019; demonstrativos integrantes do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, referentes ao 3º quadrimestre de 2019, na edição do Diário Oficial do Estado de 30/03/2020.

Além do mais, o Secretário de Estado da Fazenda justificou que tal retificação deu-se em atendimento ao posicionamento constante no Relatório de Acompanhamento 00009/2019 (peça 03), exarado no bojo deste expediente processual.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Nessa esteira, encampo a proposta constante da **ITC 2313/2020** no sentido de considerar **regular** as retificações promovidas pelo Governo do Estado, nos lançamentos contábeis da classificação orçamentária das receitas de royalties (participação especial), pelas razões a seguir aduzidas.

Porém, dada a complexidade, os reflexos e os impactos que permeiam as receitas de royalties e participação especial, não só no quesito de sua classificação orçamentária - a exemplo da divergência de entendimento entre a equipe de auditoria posta nesses autos - mas também e, principalmente, no tocante às possíveis consequências no equilíbrio nas contas públicas - na medida em que tais receitas entram no cômputo do cálculo da composição da Receita Corrente Líquida (RCL) -, julgo importante proceder uma apreciação mais aprofundada sobre a matéria, como se verá a seguir.

II.2. DAS RECEITAS PÚBLICAS:

II.2.1 Das disposições legais que regulam a classificação das receitas públicas

Em que pese compreender e, em certa medida, anuir ao entendimento da Manifestação Técnica 11150/2019-6, quanto as características da renda do petróleo - **alta volatilidade e natureza transitória** - e aos impactos do seu cômputo na Receita Corrente Líquida (RCL) - apreendo que tal linha de inteligência não encontra base legal no direito positivado.

Nesse mister releva tecer algumas reflexões acerca da força cogente da **Portaria Interministerial nº 163/2001**, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

A União, em obediência ao disposto no art. 51² da Lei Complementar Federal nº 101/2000 que *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal*, disciplina, na **Portaria Interministerial nº 163/2001**, os critérios para consolidação das Contas Públicas Nacionais, com vistas à uniformização dos procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Além disso, considerando que a uniformização desses procedimentos impõe, necessariamente, a utilização de uma mesma classificação orçamentária de receitas e despesas públicas, a União estabeleceu **as classificações a serem utilizadas por todos os entes da Federação, no precitado normativo.**

Impende destacar que a edição da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei Responsabilidade Fiscal (LRF) decorre de comando constitucional. O art. 163³ da Carta Constitucional estabelece que Lei Complementar disporá sobre as finanças públicas. Assim, tem-se que os preceitos disciplinados na referida norma legal refletem a vontade do constituinte originário.

Nessa perspectiva, em consonância com o disposto no §2º do art. 50 da LRF, compete ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas.

² **Art. 51.** O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

³ **Art. 163. Lei complementar** disporá sobre:

I - finanças públicas;

II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;

III - concessão de garantias pelas entidades públicas;

IV - emissão e resgate de títulos da dívida pública;

V - fiscalização das instituições financeiras;

V - fiscalização financeira da administração pública direta e indireta;

VI - operações de câmbio realizadas por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - compatibilização das funções das instituições oficiais de crédito da União, resguardadas as características e condições operacionais plenas das voltadas ao desenvolvimento regional



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Desta forma, no exercício da competência legal que lhe fora atribuída, a **Secretaria do Tesouro Nacional** - órgão central do Sistema de Contabilidade Federal⁴ - editou a já referida Portaria Interministerial nº 163/200 que, nos termos do seu art. 2º, apresenta a **classificação da receita** a ser utilizada por **todos os entes da Federação** (Anexo I).

Ademais, a classificação orçamentária por **natureza da receita** é estabelecida pelo § 4º do art. 11 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, que *Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal* sendo também obrigatória para todos os entes da Federação.

Além disso, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP⁵, especifica que a classificação por natureza visa identificar a **origem do recurso**, segundo o **fato gerador: acontecimento real que ocasionou o ingresso da receita nos cofres públicos**.

Desta feita, diante dessas considerações preambulares abrangendo as disposições legais relativas receitas públicas, importa destacar algumas conceituações atinentes à Receita Corrente e à Receita de Capital.

II.2.2 Da Classificação das Receitas Corrente, de Capital e de Royalties

A Lei Federal nº 4.320/1964 assim dispõe sobre a classificação das receitas de acordo com a **categoria econômica**:

Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

⁴ O Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, estabelece em seu art. 6º que a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda Sistema de Contabilidade Federal é o como órgão central do Sistema de Contabilidade Federal.

⁵ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8 ed. p.33.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

§ 1º - São **Receitas Correntes** as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º - São **Receitas de Capital** as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o *superávit* do Orçamento Corrente.

§ 3º - O *superávit* do Orçamento Corrente resultante do balanceamento dos totais das receitas e despesas correntes, apurado na demonstração a que se refere o [Anexo nº 1](#), não constituirá item de receita orçamentária.

§ 4º - A classificação da receita obedecerá ao seguinte esquema:

RECEITAS CORRENTES
RECEITA TRIBUTÁRIA
Impostos.
Taxas.
Contribuições de Melhoria.
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES
RECEITA PATRIMONIAL
RECEITA AGROPECUÁRIA
RECEITA INDUSTRIAL
RECEITA DE SERVIÇOS
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES
OUTRAS RECEITAS CORRENTES
RECEITAS DE CAPITAL
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
ALIENAÇÃO DE BENS
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL (com grifo)

II.2.2.a - Da Origem da Receita:

A Origem é o detalhamento das Categorias Econômicas “**Receitas Correntes**” e “**Receitas de Capital**”, com vistas a identificar a natureza da procedência das receitas no momento em que ingressam no Orçamento Público. Os códigos da Origem para as receitas correntes e de capital, de acordo com a Lei Federal nº 4.320/1964, são:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Origem da Receita	
1 Receitas Correntes	2 Receitas de Capital
7 Receita Correntes Intraorçamentárias	8 Receitas de Capital Intraorçamentárias
1 Receita Tributária ⁹	1 Operações de Crédito
2 Receita de Contribuições ¹⁰	2 Alienação de Bens
3 Receita Patrimonial	3 Amortização de Empréstimos
4 Receita Agropecuária	4 Transferências de Capital
5 Receita Industrial	5 Outras Receitas de Capital
6 Receita de Serviços	
7 Transferências Correntes	
9 Outras Receitas Correntes	

II. 2.2.1 Da Classificação da Receita Corrente

Nos termos do art. 11, § 1º da LRF e consoante o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) 8ª edição, **classificam-se como correntes** as receitas provenientes de tributos; de contribuições; da exploração do patrimônio estatal (patrimonial); da exploração de atividades econômicas (agropecuária, industrial e de serviços); de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em despesas correntes (**transferências correntes**); por fim, demais receitas que não se enquadram nos itens anteriores (outras receitas correntes).

Além disso, as receitas correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado, em geral com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido e constituem instrumento para financiar os objetivos definidos nos programas e ações correspondentes às políticas públicas.

O professor Sergio Jund leciona:

São os recursos recebidos de pessoas de Direito Público ou Privado, destinados aos gastos corrente ou de consumo, obtidos nas transações efetivadas pelas entidades da Administração Pública que não resultem em “sacrifício patrimonial”, ou seja, são recursos obtidos por meio das receitas efetivas, derivadas ou originárias e outras e complementares, tais como: a tributária, patrimonial, industrial, transferências correntes entre outras relacionadas na legislação (...)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Assim sendo, receitas correntes são aquelas resultantes de atividades próprias do Estado, e que se esgotam dentro do período anual, como os casos das receitas e impostos que se extinguem no decurso da execução orçamentária. São ainda, as receitas destinadas a cobrir as despesas orçamentárias que visam à manutenção das atividades governamentais.

II.2.2.2 Da Classificação da Receita de Capital

Receitas Orçamentárias de Capital são arrecadadas dentro do exercício financeiro, aumentam as disponibilidades financeiras do Estado e são instrumentos de financiamento dos programas e ações orçamentários, a fim de se atingirem as finalidades públicas. Porém, de forma diversa das receitas correntes, as receitas de capital em geral não provocam efeito sobre o patrimônio líquido⁶.

Receitas de Capital são as provenientes tanto da realização de recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas e da conversão, em espécie, de bens e direitos, quanto de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado e destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital.

Nesse sentido ainda nas palavras de Sergio Jund:

Consistem nas receitas destinadas à aplicação e cobertura das despesas com investimentos e decorrem de um fato permutativo, ou seja, são receitas por mutação patrimonial, exigem “sacrifício patrimonial” para ser obtida, são conhecidas como secundárias resultam da efetivação das operações de crédito, alienação de bens, recebimento de dívidas e auxílios recebidos pelo órgão ou entidade, o superávit do orçamento corrente, dentre outras classificadas na legislação (...)

Tendo a conceituação das duas classificações de receitas, cumpre frisar que as **receitas correntes**, são recursos financeiros que regularmente ingressam nos cofres do Estado – não esporádicos – para financiar, a princípio, as despesas correntes. Já as

⁶ https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

receitas de capital, são os recursos financeiros oriundos da constituição de dívidas, da conversão em espécie de seus bens e direitos – alienação –, os recursos recebidos de outras pessoas de Direito Público e Privado – convênios e doações –, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital⁷.

II.2.2.3. Da Classificação da Receita de Royalties:

Reiterando o já exposto nestes autos, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público -MCASP⁸, dispõe que a classificação por natureza visa identificar a origem do recurso, segundo o fato gerador: acontecimento real que ocasionou o ingresso da receita nos cofres públicos.

O ementário da classificação por natureza da receita orçamentária (aprovado pela Portaria Interministerial STN/SOF 163, de 4 de maio de 2001 e alterações), que visa subsidiar os entes da Federação no processo de planejamento e execução do orçamento, propiciando o adequado registro contábil das receitas orçamentárias, apresenta **duas classificações para a receita de royalties: uma para a União, e outra para os demais entes**, a partir da seguinte linha de inteligência e fundamentação.

A primeira classificação decorre do que dispõe o art. 20, incisos V a IX da Constituição Federal. Assim, para a União, **receita de royalties** são classificadas como **receita corrente, de origem patrimonial**, isso porque os recursos naturais explorados são bens da União.

Constituição Federal:

Art. 20. São bens da União:

(...)

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

⁷ (BEZERRA FILHO, 2006, p. 50-51).

⁸ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8 ed. p.33.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

- VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;
- VIII - os potenciais de energia hidráulica;
- IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;

No que tange a segunda classificação, estas referem-se aos demais entes federados. Assim, partindo da premissa que os recursos naturais explorados são bens da **União**, esta repassa/transfere as cotas-partes dos Estados, Distrito Federal e aos Municípios e nesses casos, essas receitas são classificadas como **receitas correntes, mas originadas de transferências correntes da espécie intergovernamental**.

II.2.2.3.1 Transferências Correntes

O ementário da classificação por natureza da receita orçamentária da União dispõe que as Transferências Correntes, na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento relacionadas a uma finalidade pública específica, mas que não correspondam a uma contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou a transferência.

Complementa, os recursos da transferência são vinculados à finalidade pública, e não a pessoa. Podem ocorrer a nível intragovernamental (dentro do âmbito de um mesmo governo) ou **intergovernamental (governos diferentes, da União para Estados, do Estado para os Municípios, por exemplo) – a exemplo dos royalties**, assim como recebidos de instituições privadas.

Pois bem. Nesse mister e considerando o impacto das receitas oriundas da exploração de petróleo ou gás natural nas finanças do Estado do Espírito Santo, imperioso se faz tecer algumas reflexões acerca das compensações financeiras – royalties e participação especial -, com vistas a subsidiar o juízo cognitivo.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

II.3 DAS COMPENSAÇÕES FINANCEIRAS – ROYALTIES E PARTICIPAÇÃO ESPECIAL

A Constituição da República assegura, em seu artigo 20, § 1º, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou **compensação financeira** por essa exploração.

A Lei Federal nº 9.478/1997, que *Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo* definiu que os **royalties** são a **compensação financeira** devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo e gás natural, a ser paga mensalmente pelo concessionário aos beneficiários e significam uma apropriação por parte da sociedade de parcela da renda oriunda da exploração de um recurso natural não renovável e escasso (petróleo e gás natural).

De igual modo, definiu que a **Participação Especial (PE)** constitui compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade.

Em 2013, a Lei Federal nº 12.858, de 9 de setembro de mesmo ano, avançou sobre a matéria para conferir destinação específica, à **educação e à saúde**, a parcela das participações percebidas pelos entes federativos, relativa aos novos contratos assinados.

O nobre Relator das Contas do Governador de 2017 - Processo TC 4021/2018 -, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun apresentou um estudo aprofundado



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

em seu **Voto do Relator 03093/2018-6** acerca das características das receitas de petróleo e a respeito dos gastos públicos “ancorados” nas receitas dos royalties, recomendando “absoluta” prudência, conforme constante da deliberação do Plenário - Parecer Prévio TC 52/2018 (Processo TC 4021/2018).

Salientou que a apropriação das receitas de petróleo e gás natural pelos entes governamentais produtores justifica-se por dois princípios básicos da Ciência Econômica: **escassez e externalidades**. Com relação à **escassez**, o petróleo é um recurso não-renovável e tem um horizonte de tempo **finito**. Ele representa um estoque de capital à disposição da sociedade em que “a cobrança de royalties representa uma **compensação, ao proprietário** de um ativo, pela depreciação do seu estoque de capital, conforme a produção se desenrola”.⁹

Consubstanciado no correspondente relatório técnico, destacou as peculiaridades das receitas oriundas da exploração do petróleo: voláteis, finitas e incertas. São **voláteis** porque respeitam as regras de um mercado altamente competitivo, são **finitas** porque um dia esgotarão e são **incertas** porque não sabemos até quando elas serão nossas.

Sem tais receitas, por exemplo, no âmbito do Estado do Espírito Santo, o resultado orçamentário (receitas realizadas – despesas empenhadas) seria predominantemente deficitário e os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal de despesas com pessoal ficariam comprometidos no Executivo, Judiciário e Ministério Público Estadual.

Nesse contexto, a Manifestação técnica 11150/2019 destes autos destacou alguns pontos do Processo TC 4021/2018, em que consta minucioso estudo sobre o tema aqui abordado. O Relatório Técnico 116/2018 em sua seção 1 (PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS NA ATIVIDADE PETROLÍFERA) e destacou:

⁹ Ibid, 2010, p. 150.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

- A característica marcante na atividade de exploração de petróleo e gás natural é se tratar de um recurso não-renovável com alta volatilidade dos componentes que determinam o seu comportamento no mercado (taxa de câmbio, preço internacional do produto, produção do óleo e legislação vigente), provocando incerteza acerca da trajetória futura. A **volatilidade** inerente à renda petrolífera indica que não se deve condicionar a política fiscal (receitas e despesas) às nuances da arrecadação derivada desses recursos.
- A participação das receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e Fundo Especial do Petróleo (FEP) na **RCL partiu de 4% em 2008 para 11% em 2017, tendo atingindo o pico em 2014 antes da crise: 15%.**¹⁰
- **Quanto à despesa com pessoal, as participações governamentais (royalties e participações especiais) rotineiras entram no cômputo da RCL, aumentando a base para gastos com pessoal, mas não podem ser usadas para o pagamento com pessoal (ressalvado o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do artigo 8º, § 1º, inciso II, da Lei 7.990/1989). Assim, após simulação de dados¹¹, ficou constatado que, caso se retirasse as receitas das participações governamentais da RCL: o Poder Executivo Estadual e o Poder Judiciário ultrapassariam o limite legal entre 2013 e 2017, o Ministério Público Estadual ultrapassaria o limite legal em 2015 e 2016, e o Ente Estadual ultrapassaria o limite legal em 2013, 2014, 2015 e 2017.**
- As regiões petrolíferas têm desafios com questões de curto prazo, resultantes da maior pressão por serviços públicos decorrente do aumento de população atraída pela atividade do complexo petrolífero, e, principalmente, a questão da sustentabilidade econômica do território com o esgotamento dos recursos naturais.
- A utilização dos recursos do petróleo deve maximizar os retornos em termos de bem-estar da população, inclusive das gerações futuras (“justiça intergeracional”¹²).
- As receitas de petróleo e gás natural, portanto, sem o devido cuidado podem desfigurar os resultados orçamentários e deformar os resultados fiscais, prejudicando a avaliação da sustentabilidade do aumento de despesas de caráter permanente no presente e no futuro. Por isso, é recomendável que essas receitas sejam usadas com total transparência, elevada prudência e foco no capital físico, humano e na diversificação da base produtiva, possibilitando, assim, para além do ciclo do petróleo e gás natural, um estado competitivo economicamente e equilibrado socialmente.
- Este tipo de conduta permite a boa aplicação dos recursos públicos nos dias atuais ao mesmo tempo em que evita o comprometimento dos recursos de gerações futuras.

Nesse espectro releva dizer que esta Corte vem se mostrando atenta e vigilante em relação à problemática de ser ter gastos públicos “ancorados” nas receitas de royalties.

¹⁰ Em agosto de 2019, o peso das participações governamentais na RCL chegou a 12,54%, conforme Painel de Controle da Macrogestão Governamental (disponível em: <<https://www.tces.es.gov.br/wp-content/uploads/formidable/130/Painel-Agosto-2019-resumo.pdf>>).

¹¹ Conforme Tabela 1.6 do Relatório Técnico 116/2018 (Processo TC 4021/2018), relativo às contas do governador de 2017.

¹² Sendo o petróleo um recurso natural não renovável, sua exploração hoje significa uma renúncia imposta às gerações futuras para a utilização

dessa riqueza, o que traz à tona questões de justiça intergeracional e equidade. Os royalties devem servir, portanto, como instrumento de ressarcimento às próximas gerações, e sua aplicação deve acontecer em ações promotoras de desenvolvimento econômico e social.



+55 27 3334-7600



www.tces.es.gov.br



@tcesespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Como já dito, essas são, finitas, voláteis e incertas e não devem servir como parâmetros para a realização de despesas que são obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

O Plenário recomendou, no Parecer Prévio TC 52/2018, absoluta” prudência, ao Poder Executivo Estadual nesse sentido. Entretanto, quero aqui registrar, desde já, meu entendimento de que as ressalvas e considerações aqui apresentadas devem também ser observadas pelos entes municipais que se enquadram na mesma situação. A seguir dispositivo do Parecer Prévio:

1.3 - Recomendar, nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), ao governo do estado e aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

1.3.1 às Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), **absoluta prudência na geração das despesas públicas que se ancorem nas receitas de petróleo e gás natural**, principalmente as despesas obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios (item 2.3 deste voto);

1.3.2 às Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), **absoluta prudência na geração de despesas com pessoal**, entendida como o somatório dos gastos do Executivo estadual com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo Executivo estadual às entidades de previdência (item 2.3 deste voto); (g. n.)

II.4 DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL

II.4.1 Panorama legal



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

O conceito de **Receita Corrente Líquida** foi implementado legalmente no Brasil pela Lei Complementar nº 82, de 27 de março de 1995, que *disciplinou os limites das despesas com o funcionalismo público, na forma do art. 169 da Constituição Federal*, também conhecida como Lei Camata I.

A referida norma foi revogada em 1999, com a edição da Lei Complementar Federal nº 96, de 31 de maio de 1999, que *disciplinou os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição*, Lei Camata II.

Em 04 de maio de 2000, foi sancionada a Lei Complementar nº 101/2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)*, passando a ser este o normativo legal que regula a matéria.

A receita corrente líquida é o principal parâmetro para **avaliação da responsabilidade da gestão fiscal dos titulares** dos Poderes e órgãos contemplados pelo art. 20 da Lei Complementar 101/2000. A RCL integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma do art. 53 da LRF, ficando a cargo do Poder Executivo sua apuração.

II.4. 2 Composição da Receita Corrente Líquida – RCL

Nos termos do art. 2º¹³ a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Receita Corrente Líquida

¹³ Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

- a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
- b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;
- c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar no 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

refere-se ao somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

- a) na **União**, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;
- b) nos **Estados**, as parcelas entregues aos **Municípios** por determinação constitucional;
- c) na **União**, nos **Estados** e nos **Municípios**, a **contribuição dos servidores** para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da **compensação financeira** citada no § 9º do art. 201¹⁴ da Constituição.

Além disso, a LRF disciplina que serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O cálculo para apuração da receita corrente líquida é realizado, nos termos do §3º do art. 2º¹⁵ da LRF, somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Assim, no âmbito dos Estados, a RCL, representa o total das receitas correntes arrecadadas em um período de doze meses, deduzidos, os seguintes valores:

¹⁴ § 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei

¹⁵ Art. 2º (...)

3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Transferências Constitucionais e Legais; a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência; as receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de previdência e os valores pagos e recebidos em decorrência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (art. 60 do ADCT).

II.4. 3 Receita Corrente Líquida (RCL) como parâmetro fiscal

O principal objetivo da Receita Corrente Líquida (RCL) é servir de **parâmetro** para o montante da **reserva de contingência** e para os limites da **despesa total com pessoal**, da **dívida consolidada líquida**, das **operações de crédito**, do **serviço da dívida**, das **operações de crédito por antecipação de receita orçamentária** e das **garantias do ente da Federação**. Os limites encontram-se estabelecidos em parte pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, em parte por Resoluções do Senado Federal.

Assim, no contexto das finanças públicas, a Receita Corrente Líquida ganha relevo, como o parâmetro fiscal que norteia diversos limites legais constantes na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF (art. 1º, §1º¹⁶) prescreve que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito,

¹⁶ Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

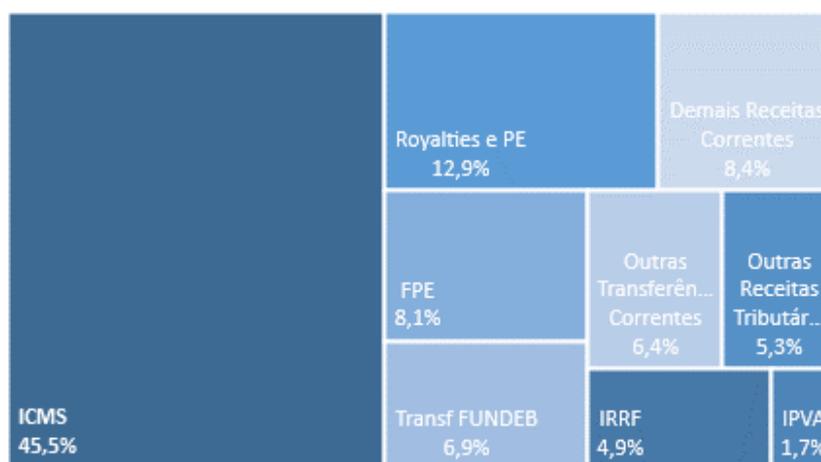
Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Nesse sentido, conforme bem destacado pela equipe técnica, o equilíbrio de longo prazo nas contas públicas é condição necessária para o desenvolvimento sustentável e a produção de riqueza coletiva. O outro lado da equação que garante o desenvolvimento é que os recursos sejam aplicados em políticas, programas e ações que gerem benefícios em favor da população, compatíveis com o volume de recursos disponíveis. Ou seja, que os benefícios gerados pela política sejam maiores que os seus custos. Isso requer um processo permanente de monitoramento e avaliação das políticas públicas.

No que se referem às finanças estaduais, a equipe técnica elaborou o quadro a seguir em que apresenta a composição da RCL no primeiro semestre de 2019. Observa-se que o ICMS é o principal componente da RCL (45,5%), **seguido dos royalties e participações especiais (12,9%)**.

Quadro 8 – Composição da RCL (primeiro semestre de 2019)



Fonte: Sigefes

II.4.4 Da Receita Corrente Líquida Ajustada



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Conforme aludido, a Receita Corrente Líquida é o parâmetro definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal a ser utilizado para a verificação de limites, em especial, o da despesa de pessoal.

Ocorre que, em 2015 foi editada a Emenda Constitucional 86, que, dentre outras disposições, incluiu o § 13 no art. 166 da Carta Magna, prescrevendo um novo critério na apuração da Receita Corrente Líquida, qual seja: **não computar a receita referente a transferência obrigatória da União, para a execução das emendas parlamentares destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, na base de cálculo da RCL para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal do respectivo ente federativo.** A saber:

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

(...)

§13. Quando a transferência obrigatória da União, para a execução da programação prevista no §11 deste artigo, for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independará da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169.

Já em 2019 foi promulgada a Emenda nº 100, que alterou os artigos 165 e 166 da Constituição Federal, dando nova redação ao referido §13¹⁷. Todavia, o comando nele prescrito foi preservado e ampliado, no sentido de que quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação de emendas parlamentares for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, **além de não integrar a base de cálculo da RCL** para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal, também não dependerá de **adimplência do ente federativo destinatário** § 16, *in verbis*:

¹⁷ Art. 166 (...)

(...)

§ 13. As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 e 12 deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Art. 166. (...)

(...)

§16. Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação prevista nos §§ 11 e 12 deste artigo for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independe da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169.

Assim, depreende-se que o legislador constituinte estabeleceu um novo critério para apuração da Receita Corrente Líquida, para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal. O cálculo da RCL, para os limites com despesa com pessoal, foi ajustado deduzindo-se da RCL as transferências obrigatórias da União ao Estados (conforme este caso concreto) referentes às emendas individuais ao projeto de Lei Orçamentária.

A partir dessa alteração constitucional, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional adotou a utilização da nomenclatura “**Receita Corrente Líquida Ajustada**” como novo parâmetro de verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal e que vem sendo, por consectário, utilizado por esta Casa de Contas para os fins legais.

II. 5 DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA GERENCIAL

Conforme já evidenciado, o posicionamento deste Tribunal é no sentido de que os gestores públicos adotem **absoluta prudência na geração das despesas públicas que se ancorem nas receitas de petróleo e gás natural**, principalmente as despesas obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Isso se deve, principalmente, por ao menos duas razões, seja pelas peculiaridades inerentes a essas receitas: **incertas, voláteis e finitas**; seja porque são computadas no cálculo da composição da **RCL** ou **RCL Ajustada**, que, por sua vez, é o parâmetro para apuração dos principais limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, tais como com



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

a **despesa com pessoal**, operação de crédito, dívida consolidada, entre outros.

Nessa perspectiva, o gestor público deve atuar com a máxima cautela e responsabilidade a fim de evitar que receitas de caráter temporário, tais como royalties, deem margem à criação de despesas obrigatórias de caráter continuado, a exemplo das ditas despesas com pessoal, em nível **incompatível com o equilíbrio das contas públicas**, quando essas receitas cessarem.

A despeito das boas práticas e orientações, inclusive as de cunho pedagógico apontadas por esta Corte para se evitar a ancoragem de receitas de royalties em despesas de pessoal, não se está, em nenhuma hipótese, se desconsiderando o que disciplina a LRF¹⁸.

A LC nº 101/2000 ao explicitar as deduções permitidas no cálculo da RCL, mesmo que receitas vinculadas ou temporárias representem parcela significativa da arrecadação do Ente, é clara que não devem ser deduzidas ou excluídas do cômputo da RCL, tendo em vista que as deduções permitidas no cálculo da RCL estão exaustivamente explicitadas pela própria LRF¹⁹, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Neste sentido, Weder de Oliveira²⁰, ensina que o fato de certo item de receita fazer parte da RCL não significa que se está permitindo que se possa utilizar essa receita em despesas de pessoal (de qualquer tipo ou de algum setor específico), se o legislador que a regula assim não permite. Esse é, por exemplo, o caso da receita oriunda da contribuição previdenciária dos empregados, que somente poderá ser aplicada no pagamento de benefícios previdenciários, por expresse mandamento constitucional, ainda que essa receita esteja incluída na receita corrente líquida.

¹⁸ LRF, art. 2º, IV e §§1º, 2º e 3º.

¹⁹ LRF, art. 2º, IV e §§1º, 2º e 3º.

²⁰ Oliveira, Weder de, Curso de Responsabilidade Fiscal: direito, orçamento e finanças públicas – 2 ed. – Belo Horizonte: Forum, 2015. p.220.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Pois bem. Nesses termos, o que se apresenta é a **Receita Corrente Líquida Gerencial** como um novo parâmetro a ser utilizado pelos gestores públicos como ferramenta de planejamento e gerenciamento, que vem a somar os parâmetros disciplinados na Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja defesa e guarda incumbe a esta Casa de Contas.

II. 5.1 Composição da Receita Corrente Líquida Gerencial:

Nesse diapasão, em convergência com a linha de inteligência desenvolvida na ITC 2313/2020, para os fins de cálculo da **composição** desse parâmetro gerencial, apreendo que, inicialmente, a **RCL Gerencial** deve refletir o resultado obtido da **Receita Corrente Líquida Ajustada deduzido** o cômputo das receitas **de petróleo (royalties e participação especial)**.

Enfatizo inicialmente porque corroboro com a proposta do Núcleo de Controle Externo de Auditorias e Gestão Fiscal para que a Secretaria Geral de Controle Externo (Segex), promova estudos para ampliar as análises de riscos relacionadas ao cumprimento dos limites da LRF, incluindo a opção de divulgação de projeções de cálculos do limite da LRF, em especial da despesa com pessoal, não considerando na RCL as receitas de caráter não permanente (transitória e volátil) e receitas que correspondam a recursos vinculados a finalidade específica, a exemplo de transferências voluntárias e das receitas do petróleo para os poderes/órgãos estaduais e também para os municípios em que essas receitas representem parcela significativa da arrecadação do Ente.

Assim, a partir dos elementos e resultados a serem obtidos com os trabalhos propostos à Segex acima elencados, caso seja necessário, o parâmetro ora apresentado poderá ser revistado e aprimorado, aos moldes do que ocorrera com a RCL e RCL Ajustada.

Ademais, registro que, por meio do ofício OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 252/2019 (Anexo 02907/2019-2 (peça 10), o Governo do Estado expressou sua preocupação com a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

destinação a ser dada às parcelas relativas as receitas de royalties, as quais contemplam a participação especial, oriundas do acordo envolvendo os campos de petróleo e gás que integram o Bloco B-60 (Parque das Baleias), autorizado nos termos da Lei Estadual nº 10.979/2019, uma vez que são receitas em montantes expressivos, mas transitórias, conforme transcrito a seguir.

[..] é objeto de preocupação desta Secretaria, que receitas transitórias arrecadadas em montante expressivo e com vinculação exclusiva à realização de despesas de capital, (como é caso das parcelas retroativas do acordo de que trata a Lei Estadual nº 10.979/2019) sejam tratadas como as demais compensações financeiras não vinculadas a despesas de capital e, por conseguinte, classificadas orçamentariamente como receitas correntes passando a compor parâmetros fiscais (como, por exemplo, a Receita Corrente Líquida –RCL e a Receita Corrente Ajustada²¹) e, que isso, possa justificar a expansão do custeio e a majoração dos salários do funcionalismo público, trazendo dificuldades para a manutenção do equilíbrio intertemporal das contas públicas quando verificados, no futuro, o encerramento do recebimento dos valores retroativos do acordo do Parque das Baleias e o declínio da produção de petróleo e gás (que induzirá, por consequência, a redução no recolhimento de participações governamentais), enquanto as despesas correntes criadas ou expandidas – **sem o devido lastro financeiro – serão de caráter permanente.**

No sentido aqui explanado, o Governo do Estado passou a publicar, inclusive, um **demonstrativo gerencial** com o cálculo do limite da despesa com pessoal do Poder Executivo, **não considerando as receitas de petróleo na RCL**, conforme se observa na Peça Complementar 09515/2020-2 (peça 26 dos autos).

Além disso, este Tribunal de Contas, objetivando informar o impacto da redução das receitas de royalties do petróleo (recursos de alta volatilidade e de natureza transitória) no cumprimento dos limites da despesa com pessoal, divulga, mensalmente, por meio do Boletim “Painel de Controle”, simulações, apontando quais seriam os percentuais de despesa total com pessoal, por poder e órgão estadual, considerando as hipóteses de redução gradual das receitas de royalties do petróleo em 10%, 40%, 50%, até 100%.

O Gráfico a seguir, consignado pela área técnica, espelha a evolução do peso da renda do petróleo na RCL, nos últimos doze meses até junho de 2019. Observa-se o

²¹ Um dos parâmetros fiscais formulados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN para cálculo da Capacidade de Pagamento – CAPAG dos entes subnacionais, nos termos da Portaria STN nº 882/2018.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

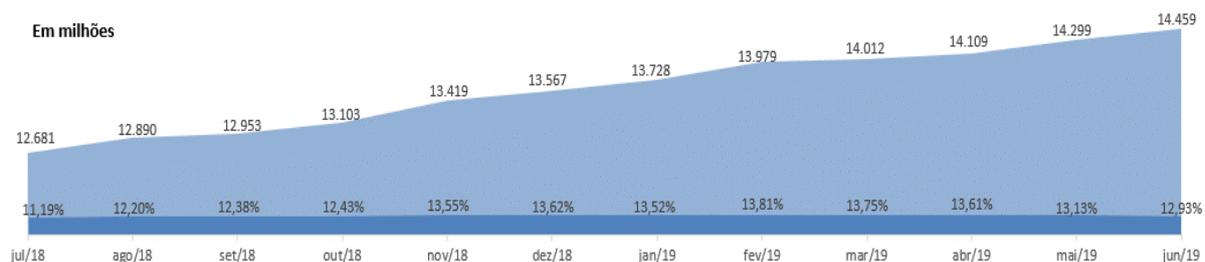


**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

movimento ascendente da RCL no período, variando 14% em termos nominais. Observa-se, também, que em julho de 2018 o peso da renda do petróleo na RCL era de 11,19%, atingiu o pico em fevereiro de 2019 (13,81%) e chegou a 12,93% em junho de 2019, caracterizando uma participação média de 13% na RCL durante o período.

Gráfico 11 - RCL e percentual dos royalties e participação especial sobre a RCL (últimos 12 meses)



Fonte: Painel de Controle da Macrogestão Governamental do Estado

Desta forma, concordando com a equipe de auditoria, destaco que essas iniciativas do Governo do Estado e do Tribunal de Contas são relevantes, pois visam alertar que uma **redução de receitas de caráter não permanente**, tais como *royalties*, poderá afetar **negativamente o equilíbrio das contas públicas**, podendo acarretar a extrapolação dos limites da LRF pelos poderes e órgãos estaduais, em especial os da despesa com pessoal.

Nesse cenário, seja sob a perspectiva do **Poder Executivo** – que já vem publicando seus demonstrativos desconsiderando as receitas de petróleo na RCL -; seja sob a ótica desta Corte de Contas – que publica mensalmente, por meio do Boletim “Painel de Controle” simulando redução gradual das receitas de royalties; verifica-se que a implementação da **Receita Corrente Líquida Gerencial** como parâmetro fiscal adicional à RCL Ajustada apresenta-se oportuna e necessária.

Por fim, a **Receita Corrente Líquida Gerencial**, revela-se, portanto, um instrumento de promoção e fomento do aprimoramento da gestão pública, na medida em que possibilitará ao administrador público promover a gestão dos gastos com pessoal com



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

maior efetividade, permitindo avaliar os possíveis impactos diante da queda de receita de royalties e participação especial e a promovendo a política de pessoal fidedigna com a realidade econômica financeira do ente estatal.

III – CONCLUSÃO

Em convergência com a linha de sustentação defendida pela equipe de auditoria (**Relatório Técnico 0009/2019 e Instrução Técnica Conclusiva 02313/2020-5**), acolho as razões e justificativas do Responsável no que se referem aos termos do Protocolo 05474/2020-1, posto que se encontram em consonância com a Portaria Interministerial nº 163/2001.

Ademais, **considerando** o posicionamento desta Corte no Parecer Prévio TC 52/2018 recomendando às Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), **absoluta prudência na geração das despesas públicas que se ancorem nas receitas de petróleo e gás natural**, principalmente as despesas obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Considerando que a **Receita Corrente Líquida Gerencial** se revela como um parâmetro fiscal complementar ou adicional à RCL Ajustada.

Considerando que o que se busca, por meio da **Receita Corrente Líquida Gerencial**, é somar esforços, ações e instrumentos que permitam a promoção e fomento do aprimoramento da gestão e do equilíbrio fiscal postos à disposição dos administradores públicos, bem como da sociedade para o efetivo exercício do controle social.

Considerando que os Tribunais de Contas são instituições fundamentais para garantir o equilíbrio fiscal, que é determinante para a realização e o bom desempenho de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

políticas públicas que contribuam para a coesão social, sem a qual não há estabilidade. **Considerando**, ainda, a importância do papel desempenhado pelas Casas de Contas na medida em que viabiliza, também, o exercício do **controle social** e, fomenta, por consequência, o fortalecimento do exercício da cidadania.

Diante todo o exposto e encampando as conclusões e propostas de encaminhamento constantes da peça técnica conclusiva, VOTO para que seja adotada a seguinte deliberação que ora submeto à apreciação.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1. Considerar **REGULAR** as retificações promovidas pelo Governo do Estado, nos lançamentos contábeis da classificação orçamentária das receitas de royalties (participação especial), oriundas do acordo envolvendo os campos de petróleo e gás que integram o Bloco B-60 (Parque das Baleias), autorizado nos termos da Lei Estadual nº 10.979/2019, as quais foram reclassificadas de “Transferências de Capital” para “Transferências Correntes”, expressando a observância ao disposto na Portaria Interministerial nº 163/2001 e demais normativos contábeis.
2. **DETERMINAR** à Secretaria Geral de Controle Externo (Segex), promova estudos para ampliar as análises de riscos relacionadas ao cumprimento dos limites da LRF, incluindo a opção de divulgação de projeções de cálculos do limite da LRF, em especial da despesa com pessoal, não considerando na RCL as receitas de caráter não permanente (transitória e volátil) e receitas que



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

correspondam a recursos vinculados a finalidade específica, a exemplo de transferências voluntárias e das receitas do petróleo para os poderes/órgãos estaduais e também para os municípios em que essas receitas representem parcela significativa da arrecadação do Ente.

3. **RECOMENDAR** à Secretaria de Estado da Fazenda (**SEFAZ**), à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (**SEP**) e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (**SECONT**) a utilização da **RECEITA CORRENTE LÍQUIDA GERENCIAL** como parâmetro fiscal complementar à Receita Corrente Líquida Ajustada, pelas razões expostas neste Voto.
4. **ENCAMINHAR** cópia deste Voto e das demais peças técnicas constantes destes autos ao Chefe do Poder Executivo Estadual, à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP), bem como à Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), para que conheçam o teor da análise.
5. **DAR CIÊNCIA** ao Responsável do teor desta decisão.
6. **APENSAR** os presentes autos ao processo TC 3333/2020 - Prestação de Contas Anual do Governador, em atendimento ao art. 277, § 1º²², do Regimento Interno (Resolução TC-261/2013).

²² **Art. 277.** O apensamento de processos, em caráter definitivo ou temporário, decorrente da conexão ou continência, observará as disposições específicas do Código de Processo Civil.

§ 1º O apensamento definitivo dos processos poderá se efetivar quando ocorrer a conexão ou continência, a fim de evitar decisões conflitantes, observado o princípio da segurança jurídica.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913