



# Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Ronaldo Ribeiro de Oliveira  
Conselheiro Substituto do TCE/MT

# **ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO E EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS AO ORÇAMENTO**

## **DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DE MATO GROSSO E O IMPACTO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

# ORÇAMENTO PÚBLICO IMPOSITIVO E EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS AO ORÇAMENTO

- qual a realidade no Brasil e em Mato Grosso?
- qual a melhor opção?

# **ORÇAMENTO PARTICIPATIVO**

## **(FASE DE CONSTRUÇÃO)**

# ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

- tem fundamento no art. 29, XII da CF: cooperação das associações representativas no planejamento municipal
- gera a consciência da participação do cidadão nas decisões políticas, fortalecendo a democracia

# ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

- dificuldades práticas de implantação:
  - manipulação da opinião da sociedade: é preciso definir critérios objetivos e seguros
  - anseios da sociedade x limitação dos recursos públicos: é preciso definir prioridades
  - não execução, por parte do gestor, do que foi decidido pela sociedade: gera frustração da comunidade e torna ineficaz o orçamento participativo:
    - pela não inclusão na LOA
    - pela não execução da dotação

# **EMENDAS IMPOSITIVAS**

## **AO ORÇAMENTO**

### **(FASE DE APROVAÇÃO)**

# EMENDAS AO PROJETO DE LOA

**CF, art. 166, § 3º; Resolução de Consulta TCE/MT 10/2013**

as emendas ao projeto de LOA somente podem ser aprovadas caso:

- sejam compatíveis com o PPA e LDO (programas, diretrizes, objetivos, metas)
- indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as dotações para pessoal, encargos e serviço da dívida
- sejam relacionadas:
  - com a correção de erros ou omissões (reestimativa da receita); ou
  - com dispositivos do texto do projeto de lei (emendas de redação – texto mais claro)

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 86, de 17/03/15 – CF, art. 166

- as emendas individuais ao projeto de LOA serão aprovadas no limite de 1,2% da RCL realizada no exercício anterior
- metade desse percentual será destinado para saúde
- é obrigatória a execução orçamentária e financeira dessa programação, salvo nos casos de impedimentos de ordem técnica
- quando for objeto de transferência a Estados e Municípios, independe de adimplência do ente destinatário, frente à União

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 86, de 17/03/15 – CF, art. 166

- aplicam-se aos demais entes, ou precisa de norma específica ?
- parte da doutrina entende que se aplica somente à União
- TCE-SP expediu comunicado informando tratar-se de norma geral, aplicável a Estados e Municípios
- municípios que incluíram emendas impositivas na lei orgânica: Juara-MT; Uberaba-MG e Macaé-RJ

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 69, de 16/10/14 – **CE**, art. 162 e 164

- é obrigatória a execução da programação incluída no LOA, resultante de emendas parlamentares, até 1% da RCL do exercício anterior
- a não execução da programação implica em crime de responsabilidade (concessão de medida cautelar concedida pelo Tribunal Pleno do TJ), salvo se autorizado pela AL, por impedimento de ordem técnica, legal, operacional ou relacionado às metas fiscais

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 69, de 16/10/14 – **CE**, art. 162 e 164

- aplicadas nas áreas e percentuais mínimos:

- 12% saúde
- 25% educação
- 6,5% esporte
- 6,5% cultura

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

- dos 2% da RCL para Reserva de Contingência, 1% foi destinado às emendas impositivas – seria o procedimento correto ?
- No Estado de MT, cada Deputado tem direito a 5,5 milhões = total de 134 milhões, que podem ser aplicados nos municípios

# EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 86, de 17/03/15 – CF, art. 166

- as emendas impositivas não afastam a adoção de emendas não impositivas
- haveria prejuízo ao planejamento do Executivo ?
- quais seriam os impactos sobre as políticas públicas ?

# **ORÇAMENTO IMPOSITIVO**

**X**

# **ORÇAMENTO AUTORIZATIVO**

## **(FASE DE EXECUÇÃO)**

# ORÇAMENTO IMPOSITIVO

- orçamento mandatório, em que os Poderes e Órgãos estão obrigados a executar o orçamento, da forma como foi aprovado, salvo autorização para alterações
- a combinação de execução obrigatória com estimativa ineficiente de receitas e despesas, juntamente com cenários econômicos e políticos incertos, durante a execução, pode comprometer seriamente o equilíbrio fiscal positivado na LRF

# ORÇAMENTO AUTORIZATIVO

- poder discricionário do gestor público de executar as ações orçamentárias (projetos e atividades)
- ofenderia os princípios do planejamento, harmonia entre os Poderes, moralidade, publicidade e eficiência?
- seria causa ou consequência da ineficiência da máquina administrativa?
- obs.: no Brasil, qual o modelo previsto na CF e na execução orçamentária pelos entes federados?

EC 71, de 19/12/14 – **CE**, art. 162-A

- a programação constante da LOA é de execução obrigatória
- sob pena de crime de responsabilidade (concessão de medida cautelar concedida pelo Tribunal Pleno do TJ)
- salvo se a AL aprovar pedido do governador para cancelamento ou contingenciamento, em situações de queda arrecadação e calamidade pública

# **DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DE MATO GROSSO E O IMPACTO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

# ESTRUTURA DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

Art. 201 - CF

Art. 40, 42 e 142 – CF  
Lei 9.717/1998

Art. 202 - CF



**RGPS**  
Regime Geral de  
Previdência Social

**RPPS**  
Regime Próprio de  
Previdência Social

**Previdência  
Complementar**

# SERVIDORES VINCULADOS À PREVIDÊNCIA

## VINCULADOS AO RPPS – art. 40, *caput*, CF

- detentores do cargo efetivo

## VINCULADOS AO RGPS – art. 40, § 13, CF

- cargo em comissão – exclusivo
- cargo temporário
- emprego público
- detentores de mandato eletivo

# QUANTIDADE DE RPPS NO BRASIL

<b>União, incluídos todos os poderes</b>	
<b>26 Estados + Distrito Federal</b>	
<b>Municípios</b>	
<b>Ano</b>	<b>Quantidade de RPPS</b>
2008	1.905
2009	1.913
2010	1.936
2011	1.953
2012	1.990
2013	2.000
2014	2.021

Fonte: Ministério da Previdência Social

**MT = 99 RPPS**

RESULTADO FINANCEIRO/ORÇAMENTÁRIO DOS RPPS			QUANTIDADE DE SERVIDORES DA UNIÃO, ESTADOS E MUNICÍPIOS	
		2014	SERVIDORES	2012
UNIÃO	RECEITA	26.423.825.062	ATIVOS	1.108.554
	DESPESA	67.570.489.836	APOSENTADOS	549.471
	RESULTADO	-41.146.664.773	PENSIONISTAS	408.913
			<b>TOTAL</b>	<b>2.068.950</b>
ESTADOS	RECEITA	66.648.555.405	ATIVOS	2.713.495
	DESPESA	117.088.317.929	APOSENTADOS	1.346.975
	RESULTADO	-50.439.762.524	PENSIONISTAS	494.527
			<b>TOTAL</b>	<b>4.554.997</b>
MUNICÍPIOS DO BRASIL	RECEITA	36.370.598.073	ATIVOS	2.265.964
	DESPESA	25.424.985.840	APOSENTADOS	467.819
	RESULTADO	10.945.612.233	PENSIONISTAS	141.999
			<b>TOTAL</b>	<b>2.875.782</b>

Fonte: Ministério da Previdência Social

# DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO DO ESTADO DE MATO GROSSO

MATO GROSSO

DÉFICIT FINANCEIRO

700 MILHÕES/ANO

DÉFICIT ATUARIAL

21 BILHÕES/ANO



Tribunal de Contas  
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

# CONCEITO E VISÃO GERAL

- déficit financeiro
- déficit atuarial
- obs.: quem são os responsáveis pelo déficit instalado e por solucionar?

# DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

## causas do déficit previdenciário – ex:

- internas ao RPPS
  - ausência de avaliação atuarial anual
  - ineficiência de gestão e de controles internos
  - inadimplência reiterada, de gestões municipais
  - base cadastral inconsistente
- externas ao RPPS
  - ausência de contribuições mensais
  - ingresso de novos servidores na administração
  - inobservância de contribuições patronais
  - não repasse de contribuição dos servidores

# DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO

## causas do déficit previdenciário – ex:

- atuais
  - aumento da expectativa de vida e sobrevida
- históricas
  - ausência de contribuições/equilíbrio financeiro e atuarial
  - base de cálculo e alíquotas subdimensionadas
  - pensões “benevolentes”
  - desproporção entre ativos e inativos
  - servidores efetivados e estabilizados quando da CF/88

# PROPORÇÃO DE SERVIDORES ATIVOS EM RELAÇÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS

RELAÇÃO	
SERVIDORES	ATIVOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS
UNIÃO	1,15
ESTADOS	1,47
MUNICÍPIOS DO BRASIL	3,71
MUNICÍPIOS DE MATO GROSSO	2,91

Fonte: Ministério da Previdência Social

# EQUACIONAMENTO DO DÉFICIT ATUARIAL

- segregação de massa
- aporte de bens e direitos
- aporte periódico de recursos
- alíquota suplementar
- previdência complementar – seria opção?

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Aportes periódicos de recursos

- despesa empenhada pelo ente – elemento 97, intraorçamentária
- não é contribuição e não impacta a despesa bruta com pessoal
- considera-se recurso vinculado e portanto deduz na despesa bruta com pessoal – dupla vantagem (5 anos de carência)
- dificuldades para o Executivo por envolver grande quantidade de recursos
- guarda relação com o déficit atuarial e não com o déficit financeiro

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Alíquota suplementar

- despesa empenhada pelo ente, intraorçamentária, elemento 13
- considerada contribuição e impacta a despesa bruta com pessoal

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Aporte de bens e direitos

### **ParanaPrevidência**

- cinco edifícios
- um prédio
- seis lojas
- três casas
- uma escola
- uma gleba
- um terreno urbano
- total imobilizado de 23,7 milhões

### **RioPrevidência**

- royalties de petróleo e gás
- cerca de 200 imóveis à venda e locação

### **MTPREV**

- patrimônio imobiliário e direitos ao FUNPREV
- até o montante total do passivo atuarial

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Aporte de bens e direitos

- vantagem por não onerar financeiro e orçamentário
- proporciona utilidade e valoração a bens e direitos em desuso
- condições:
  - viabilidade financeira, atuarial e operacional (o que fazer com o bem)
  - interesse – relação custo benefício
  - avaliação individual e pormenorizada da situação física e documental
  - desonerados de compromissos
  - regularidade fiscal
  - incorporação pelo valor real de mercado
  - aprovação pelo conselho e diretoria

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Segregação de massa

- quase todos os Estados já fizeram
- grande impacto orçamentário
- opção residual para amortização do déficit
- submetida à aprovação do MPS, mediante justificativa técnica

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Plano financeiro

- contribuições definidas sem objetivo de acumular capitais
- mesmo com déficit financeiro, o ente deve arcar com patronal
- insuficiência de recursos coberta por interferência financeira
- recurso financeiro no RPPS não deduz na despesa bruta com pessoal
- apresenta, inicialmente, número decrescente de segurados e crescente de benefícios, até atingir maturidade e extinguir, aproximadamente 60 anos

# AVALIAÇÃO ATUARIAL

**Lei 9.717/98; Decreto Lei 806/69; Portarias MPS 204/08, 403/08 e 746/11**

## Plano previdenciário

- acumulação de capitais
- inicialmente tem recurso e não tem benefícios concedidos
- novos servidores, com número crescente de segurados e contribuições, com poucos benefícios
- acúmulo de recursos não pode deduzir na despesa bruta com pessoal do plano financeiro

# PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS – EFPC

CF, art. 40, § 14 a 16, 202; LC 108/01 e 109/01

- adoção de previdência complementar seria uma opção?
- o ente poderá fixar o teto do RGPS para o valor das suas aposentadorias e pensões do RPPS, desde que institua previdência complementar para os servidores de cargo efetivo
- instituído por lei ordinária de iniciativa do Poder Executivo de cada ente

# PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES PÚBLICOS – EFPC

**CF, art. 40, § 14 a 16, 202; LC 108/01 e 109/01**

- contribuição do patrocinador (ente) não poderá exceder à do servidor
- contribuição definida
- facultativo aos servidores e ao ente
- aplicabilidade para entes que pagam salários acima do teto do RGPS

“Se você pensa que pode ou pensa que não pode, de  
qualquer forma, você está certo.”

Henry Ford

---

Ronaldo Ribeiro de Oliveira  
✉ [ronaldo@tce.mt.gov.br](mailto:ronaldo@tce.mt.gov.br)



Tribunal de Contas  
Mato Grosso