

PARECER PRÉVIO TC-056/2014 – PLENÁRIO

PROCESSO - TC-3068/2014

INTERESSADO - GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2013

RESPONSÁVEL - JOSÉ RENATO CASAGRANDE

EMENTA

CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - EXERCÍCIO DE 2013 - CONFORMIDADE COM DISPOSIÇÕES LEGAIS - 1) PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO - 2) RECOMENDAÇÕES - 3) ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I – RELATÓRIO

Trata o presente Relatório Técnico de Análise das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, relativas às Contas do Governo Estadual, conforme previsto no artigo 71, inciso I da Constituição Estadual, referentes ao exercício de 2011, com abrangência sobre a Administração Direta (poderes e órgãos constitucionais), autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes e não dependentes, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador José Renato Casagrande.

O Tribunal de Contas é a instituição fiscalizadora que foi contemplada constitucionalmente com o dever de transformar-se em instrumento social para garantir a legalidade e a moralidade na Administração Pública, e ainda dar ciência aos contribuintes de que os programas governamentais estão sendo geridos com economicidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. Sua existência é uma conquista democrática, operando no sentido de cuidar da coisa pública, e transmitir à sociedade seus resultados.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como a Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, reservou ao Tribunal de Contas posição de destaque, adotando-o de amplas atribuições fiscalizadoras, inserida no Título IV - Da Organização dos Poderes, Capítulo I - Do Poder Legislativo, e na Seção VI - Da Fiscalização Contábil, Financeira, Orçamentária, Operacional e Patrimonial.

De acordo com o disposto no artigo 71, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo, compete ao Tribunal de Contas a apreciação das contas anuais do GOVERNO DO ESTADO, de responsabilidade do Senhor Governador, emitindo sobre elas Parecer Prévio para o julgamento a cargo da Augusta Assembleia Legislativa.

Assim, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Estado representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, concluindo pela aprovação ou rejeição das contas, consoante preceito do artigo 71, inciso I da Constituição Estadual e artigo 1º, inciso II da Lei Orgânica desta Corte.

Encontra-se o Tribunal de Contas diante de uma das mais importantes missões institucionais. Para cumpri-la, sua atuação não deve mais se limitar a estrita verificação quanto a observância dos requisitos constitucionais e legais pertinentes, torna-se imperiosa, também, a análise da gestão administrativa e financeira propriamente dita, que possibilitará uma avaliação real do desempenho das contas públicas, sobretudo o mais relevante, se o administrador cumpriu seu dever quanto a preservação do **equilíbrio das contas públicas**, ou seja, se agiu com responsabilidade fiscal na elaboração e execução do orçamento. Esse é indubitavelmente, o eixo central da Lei Complementar n^o 101/00, que vem estampado em seu artigo inaugural, introdutor do princípio da responsabilidade.

Vale frisar que o Parecer Prévio não alcança o exame de atos de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis de unidades gestoras, por dinheiros, bens e valores, cujas contas serão objeto de julgamento pelo Tribunal.

A documentação da Prestação de Contas foi encaminhada à Assembleia Legislativa pelo Excelentíssimo Senhor José Renato Casagrande - Governador do Estado - em cumprimento à exigência estabelecida no artigo 91, inciso XVIII, da Constituição do Estado do Espírito Santo.

O Presidente da Assembleia Legislativa Estadual, Excelentíssimo Senhor Deputado Theodorico Ferraço, por sua vez, as encaminhou a este Tribunal, mediante Ofício SGP/ALES n^o 174/2014, protocolizado nesta Corte de Contas em 06/05/2014, que, após exame sumário dos documentos e seus anexos, foi formalizado o Processo TC n^o 3068/2014 composto de um DVD com os arquivos em mídia magnética da Prestação de Contas.

Nos termos do artigo 116 do Regimento Interno desta Corte, que prevê rodízio entre os Conselheiros, fui indicado Relator das Contas de Governo do exercício de 2013 na 65^a sessão ordinária realizada em 25/08/2011.

Os autos foram encaminhados a este Relator e, ato contínuo, à Comissão Técnica de Análise das Contas do Governo do Estado, instituída através da Portaria N - nº 74/2013, publicada no DOE do TCEES de 13/12/2013, alterada pela Portaria N - nº 20/2014, publicada no DOE do TCEES de 12/03/2014, foi constituída, por minha indicação, composta pelos seguintes servidores: Luiz Guilherme Vieira – Coordenador;

Arinéia Oliveira de Aguiar, Beatriz Augusta Simmer, Fábio Peixoto, José Carlos Viana Gonçalves, Luis Gustavo Sampaio de Carvalho, Mariza de Souza Macedo, Pollyanna Brozovic Ferreira, Robert Luther Salviato Detoni, Rodrigo Lubiana Zanotti e Rupp Caldas Vieira – Membros, aos quais dedico agradecimento especial, pelo zeloso e irretocável trabalho por eles desenvolvido, refletindo a relevância e garantindo a credibilidade e imprescindibilidade deste Tribunal de Contas no cenário institucional do Estado do Espírito Santo.

O Corpo Instrutivo deste Tribunal analisou os documentos que integram a presente Prestação de Contas, em atendimento aos dispositivos constitucionais e demais textos legais (Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, Lei Complementar 621/20120), o Regimento Interno deste Tribunal de Contas (Resolução 182261/2013) e a Instrução Normativa 28/2013.

Após minucioso exame e circunstanciado relatório, a equipe técnica emitiu suas considerações, conclusões e recomendações, conforme Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2014:

9 CONCLUSÃO TÉCNICA

9.1 INTRODUÇÃO

O universo de assuntos que envolvem a análise técnica da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado gera um volume de informações demasiadamente extenso, todavia imprescindível. Dessa forma, os resultados obtidos pelo desenvolvimento dos trabalhos feitos por esta Comissão Técnica

ficam expostos ao longo do presente Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo.

Portanto, com a finalidade de destacar os resultados da análise técnica, consolidaram-se as conclusões de cada assunto nesta seção, de forma sumarizada e sintetizada, evidenciando os itens de maior relevância e os que de alguma forma apresentaram divergências, inconsistências e/ou impropriedades observados em cada seção deste relatório técnico. São apresentadas, também, as conclusões referentes ao cumprimento dos limites constitucionais de educação e saúde por sua importância e magnitude dentro do contexto abordado.

9.2 ESTRUTURA DO ESTADO

O ano de 2013 não foi empolgante em termos de conquistas econômicas para o país, terminado o ano com um PIB pequeno em relação aos anos anteriores e com baixo desempenho na balança comercial.

Para o Espírito Santo a economia também não evidenciou um ano de grandes conquistas com o PIB demonstrando uma retração de 1,1% e o saldo da balança comercial mostrando-se praticamente estável em relação a 2012.

Porém, o Estado tem o que comemorar. O Espírito Santo mantém-se entre os estados de melhor qualidade de vida como evidenciado no resultado do IDH e renda per capita. Também há de se destacar o primeiro lugar no PISA demonstrando o resultado dos investimentos em educação.

A expectativa é de retomada do crescimento capixaba acima da média nacional. O Estado passa por momentos de ajustes, resultado da perda de receitas com incentivos fiscais (FUNDAP) e pela disputa dos royalties do petróleo. O Estado também vive a expectativa da chegada de grandes projetos da indústria automobilística e portuária, com a possibilidade da construção daquele que será o maior porto do Brasil na região de Presidente Kennedy.

Em suma, o Espírito Santo é um estado de grande potencial econômico e de alta qualidade de vida, transformando-se assim em uma excelente opção para investimentos e moradia, que aparece e continuará aparecendo entre os estados mais evoluídos da Federação.

9.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

9.3.1 LDO 2013

A análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Lei nº. 9.890/2012) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

- Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, ou seja, 27 de abril.
- A LDO foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, conforme fls. 01 do Processo TC-2005/2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC nº 182/2002(vigente à época), que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
- A LDO Exercício 2013 atendeu aos requisitos para sua elaboração exigidos pelo artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, pelo artigo 150, § 2º, da Constituição Estadual pelos artigos 4º e 48, *caput* e parágrafo único, da LRF.
- A LDO analisada adotou, para o Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais, o modelo proposto pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional.
- Quanto à divergência entre o valor da receita total prevista na LDO e na LOA, em decorrência de valores foram previstos em épocas diferentes, recomenda-se que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, resem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, ocasionando ajustes.
- O Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo proposto pela STN. Entretanto, recomenda-se que, na elaboração das próximas LDOs, seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo. Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO do Exercício 2011 conferem com os dados do demonstrativo, caracterizando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
- Quanto ao Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores) do Anexo de Metas Fiscais, constatou-se que o Ente utilizou o modelo proposto pela STN.
- O Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, bem como os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Processo TC-622/12, fl. 39), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

- O Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos) do Anexo de Metas Fiscais também adotou o modelo da STN e os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior, cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
- Quanto à recomendação de que os valores obtidos com a alienação de ativos devem ser depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF, o Estado esclareceu que a solução para o controle da origem e aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos foi a utilização do código de fonte/destinação de recursos específicos. Complementando o esclarecimento, consta da Lei Orçamentária – exercício de 2013, a fonte de recursos: 0115 – alienação de bens.
- O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS) do Anexo de Metas Fiscais utilizou o modelo proposto pela STN e os parâmetros conferem com aqueles publicados na LDO anterior (Processo TC-622/12, fls. 39/40), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
- O Demonstrativo VII (Estimativa e compensação da renúncia de receita) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, mas não o preencheu corretamente, pois não informou as medidas de compensação para a renúncia de receitas e não demonstrou que a renúncia foi considerada na estimativa da receita, descumprindo o art. 14, incisos I e II, LRF. Conforme Decisão TC - 1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012). Contudo, por ter sido objeto de citação, após a apresentação das justificativas, concluiu-se que a irregularidade não se mantinha uma vez que: a) para que ocorra a renúncia de receita, é necessário que se atenda a uma das condições elencadas pelo art. 14, incisos I e II da LRF, sendo que ou uma, ou outra, deve ser obrigatoriamente adotada; b) a situação em análise enquadra-se na hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF, razão pela qual não teriam sido informadas as fontes de compensação da receita na peça orçamentária; c) o Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) se fez acompanhar de justificativas buscando demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- O Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN.
- O Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências do Anexo de Riscos Fiscais adotou o modelo da STN. O recurso resultante do ativo imobilizado das Empresas em liquidação, bem como, o valor a ser destinado à Reserva de Contingência deverão cobrir as necessidades dessa categoria de riscos fiscais, caso venha a se confirmar. Registra-se que o valor da Reserva de Contingência para o exercício financeiro de 2013 foi de R\$ 200.704.707,00, conforme a Lei Orçamentária Estadual nº 9.979/2013 (LOA 2013).
- Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do

benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.

- Quanto à diligência no Regime Previdenciário do Ente para verificar a razão do comportamento atípico no resultado do patrimônio líquido do regime previdenciário entre os anos de 2008 a 2011, foi constatado pelo relatório de auditoria nº 83/2013, constante nos autos do Processo TC - 8580/2013, a regularidade da questão investigada.

9.3.2 LOA 2013

A análise da Lei Orçamentária Anual - LOA (Lei nº 9.979/2013) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

- O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LOA dentro do prazo estabelecido no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07, de 06/07/1990, ou seja, 30 de setembro.

- A LOA foi protocolada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC-182/2002 (vigente à época), que é 30 de janeiro de cada ano.

- Nos termos do art. 104, inciso III, da Resolução TC-182/2002, a relação dos precatórios deve ser encaminhada também até 30 de janeiro de cada ano. Verificou-se que o Ente protocolou, em 28/01/13, fls. 280 a 301 do Processo TC-2006/2013, cópia de ofício da Procuradoria Geral do Estado, encaminhado à Secretaria de Economia e Planejamento, comunicando a existência de 219 novos precatórios, expedidos pelos Tribunais com jurisdição no Estado do Espírito Santo (TRT, TJES e TRF), que devem ser incluídos na listagem unificada de precatórios do Estado, cuja elaboração e gestão está a cargo dos Tribunais, por força do art. 9º, inciso I, da Resolução 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

- A LOA atendeu parcialmente a exigência do art. 165, § 6º, da Constituição Federal e art. 150, § 6º, da Constituição Estadual, pois o demonstrativo não apresenta o caráter regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

- A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois apresentou o Anexo VIII, intitulado "Compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias", sem trazer conexão com as metas a que se refere o § 1º do art. 4º.

- A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o demonstrativo apresentado não contém o caráter regionalizado de que fala a Constituição, pois não informa a região do estado em que estas se encontram, além de não apresentar as medidas de compensação para a renúncia de receitas, em que pese a apresentação de cópias da justificativa e o mesmo demonstrativo da LDO.

- A LOA atendeu parcialmente o art. 2º, § 2º, da Lei 4.320/64, pois não encaminhou o quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

- O Relatório de Análise de Leis (RAL) nº 1/2013, constante no Processo TC-2006/2013 (LOA Exercício 2013) propôs citar os responsáveis quanto a não apresentação do caráter regionalizado de que fala a Constituição (Constituição

Federal, art. 165, § 6º c/c Constituição Estadual, art. 150, § 6º), bem como pela elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita (Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, inciso II). O Relator à época, mediante a Decisão Monocrática Preliminar nº 587/2013 acatou o encaminhamento da área técnica, citando os responsáveis pelos indícios de irregularidades e recomendando ações. Em análise do contraditório, a Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal (ITMF) nº 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), acolheu as justificativas da defesa de modo a afastar a suposta irregularidade referente à elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita. Quanto ao demonstrativo regionalizado de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais, a ITMF 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), entendeu que cabe a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual.

- A LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R\$ 13.995.389.795,00 (treze bilhões, novecentos e noventa e cinco milhões, trezentos e oitenta e nove mil, setecentos e noventa e cinco reais).
- A Despesa Orçamentária, no mesmo valor da Receita Orçamentária, foi fixada em R\$ 13.995.389.795,00, e distribuída entre o orçamento fiscal (75,18%) e o orçamento de seguridade social (24,82%).
- A LOA apresenta o Orçamento de Investimento em separado, fixando sua despesa em R\$ 344.923.137,00 (trezentos e quarenta e quatro milhões, novecentos e vinte e três mil, cento e trinta e sete reais).
- O orçamento total, para o exercício financeiro de 2013, previu um superávit corrente de R\$ 194.712.052,00 (cento e noventa e quatro milhões, setecentos e doze mil, e cinquenta e dois reais).
- O orçamento fiscal previu um superávit corrente de R\$ 1.678.899.467,00 (um bilhão, seiscentos e setenta e oito milhões, oitocentos e noventa e nove mil, quatrocentos e sessenta e sete reais), suficiente para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade.
- As receitas correntes são inferiores às despesas correntes, acarretando déficit do orçamento corrente de R\$ 1.484.187.415,00 (um bilhão, quatrocentos e oitenta e quatro milhões, cento e oitenta e sete mil, quatrocentos e quinze reais).
- Integram o Orçamento de Investimento das empresas estatais, no exercício de 2013, o Bandes – Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, unidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento, a Ceturb – Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória, unidade da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas, e a Cesan – Companhia Espírito Santense de Saneamento, unidade da Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano. O orçamento de investimentos das empresas estatais estimou as fontes de recursos e fixou a despesa para o exercício de 2013 em R\$ 344.923.137,00. Os recursos orçados para financiar os investimentos das empresas tiveram como fonte: recursos próprios das empresas, recursos do Tesouro Estadual e operações de crédito internas.

- Praticamente todos os investimentos (96,2%) destinam-se à Cesan, no montante de R\$ 333.573.137,00.
- Como principal fonte de financiamento, destacam-se os recursos próprios (48,70%), seguidos pelas operações de crédito (28,98%) e pelos recursos do tesouro (22,32%).
- O Bandes e a Ceturb têm os recursos do Tesouro como única fonte, enquanto a Cesan, de um orçamento total de R\$ 333.573.137, utiliza 50,36% de recursos próprios (R\$ 167.981.524), 19,67% de recursos do Tesouro (R\$ 65.622.853) e 29,97% de operações de crédito (R\$ 99.968.760) para financiar seus investimentos.
- Destaca-se a melhora no perfil das fontes de financiamento em 2013 comparativamente a 2012, pois passou a depender menos de recursos de terceiros, enquanto a LOA Exercício 2013 trabalha com 28,98% de financiamentos com Recursos de Terceiros, expressos em Operações de Créditos, o orçamento anterior utilizava 32,59% dessa fonte, conforme relatório da LOA do exercício 2012 no Processo TC - 623/12.
- O Estado, para 2013, estimou que 82,70% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e 17,30% de recursos de outras fontes. As maiores receitas previstas a serem arrecadadas são as Receitas Correntes, das quais se destacam a Receita Tributária (62,84% do total) e Transferências Correntes (30,59% do total).
- A maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 73,92%. Dentro delas, "Pessoal e encargos sociais" respondem pela maior destinação com 49,04%, seguida de "Outras despesas correntes" com 22,48%.
- No tocante à destinação de recursos do orçamento por função, observa-se que esta contempla 25 funções, mais Reserva de Contingência, sendo que 04 funções possuem porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: encargos especiais, com 17,01%; educação, com 12,21%; saúde, com 11,34%; e previdência social, com 11,98%. Registre-se que os encargos especiais referem-se às dívidas interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras.
- Das 21 funções restantes observa-se que: a) mais da metade do total (12 ao todo) apresentou participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: trabalho, cultura, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia e desporto e lazer; b) a participação no orçamento de 5 funções ficou entre 1% e 4%, são elas: legislativa, essencial à justiça, direitos da cidadania, assistência social e agricultura; c) a participação no orçamento entre 4% e 6% coube a 2 funções: administração e transporte; d) A função "segurança pública" representa 9,86% do orçamento e a função "judiciária" alcançou 6,94%.

Constata-se o cumprimento da regra de ouro constitucional: a vedação ao ente público de realizar operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Ressalta-se que, observando-se o Processo TC - 707/2014, que trata da análise do RREO do 6º Bimestre de 2013, que abrange todo o exercício de 2013, o Anexo IX do RREO do 6º bimestre de 2013, publicado no DOE em 30/01/2014, evidencia que o Estado do Espírito Santo realizou Receitas de Operações de

Crédito no montante de R\$ 910.703,630,90 e executou Despesas de Capital, líquidas de incentivos fiscais, no montante de R\$ 2.169.693.221,41, obtendo um resultado para fins de apuração da “Regra de Ouro” no valor de R\$ 1.258.989.590,51, negativos, significando que as receitas realizadas não excederam as despesas executadas, cumprindo o artigo 167, inciso III, da Constituição Federal para o exercício de 2013.

- Conforme art. 5º da LOA Exercício 2013, o valor da reserva de contingência alcançou R\$ 200.704.707,00, igual a 2% da RCL observada no período de R\$ 10.035.235.361,00, cumprindo-se o art. 14 da Lei 9.890/2012 (LDO exercício 2013).
- Cada cidadão capixaba pagará cerca de R\$ 95,53 no exercício de 2013 com o serviço da dívida pública estadual.
- Quanto ao nível de comprometimento das receitas correntes com o pagamento de juros da dívida pública estadual, observou-se que o pagamento de juros equivale a 2,35% das receitas correntes.
- A receita da dívida ativa representa 0,45% da receita total e a receita da dívida ativa tributária representa 0,68% da receita tributária, informando que as dívidas são de expressão percentual desprezível em relação à receita. Ressalta-se, entretanto, que, apesar de desprezível em termos percentuais, a dívida deve ser cobrada por força do artigo 11 da LRF que estabelece como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.
- Cada habitante contribuirá, em média, com R\$ 2.548,21 para os cofres estaduais, ressaltando a defasagem da apuração do quantitativo populacional (referente a 2010) que, se atualizado, certamente implicaria na diminuição do índice. Nota-se que a carga tributária per capita diminuiu em relação ao exercício de 2012, quando o índice alcançou R\$ 2.931,82, conforme Processo TC - 623/12.
- Os juros e encargos da dívida pública representam 3,25% das despesas correntes e 2,4% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 22,14% das despesas de capital e 5,8% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização correspondem a 7,47% da despesa total, enquanto esse mesmo percentual, no exercício de 2012 era de 3,90%, ou seja, o comprometimento com a dívida pública, incluindo encargos e serviço da dívida, quase duplicou de um exercício para o outro. Importa registrar a evidência do significativo aumento da participação da amortização da dívida pública sobre a despesa de capital e total e a também expressiva participação dos juros sobre a despesa corrente e total.
- O PPA 2012/2015 previu, entre valores orçamentários e não orçamentários, o total de R\$ 45.549.104.847,00 para o período de 4 anos, possibilitando, em média, R\$ 11,4 milhões por ano. Nesse sentido, retirando o valor autorizado nas LOAs de 2012 (R\$ 12.508.092.599,00) e 2013 (R\$ 13.995.389.795,00), resta autorizado o montante de R\$ 19.045.622.453,00 para ser distribuído entre 2014 e 2015.

Por fim, recomenda-se:

- a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual;
- que seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LRF,

notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;

- que se observe o disposto no art. 145, incisos I e II, da CE, dando publicidade aos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os beneficiários e o montante do imposto reduzido/dispensado, bem como às isenções ou reduções de impostos incidentes sobre bens e serviços.

9.4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

A análise das Demonstrações Contábeis, relativo ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

- O Governo do Estado do Espírito Santo utilizou o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, para fins de registrar os atos e fatos de natureza contábil e elaborar os demonstrativos financeiros que integram as contas relativas ao exercício de 2013.

- Os registros e a elaboração das demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2013 foram realizados com base no plano de contas antigo, cuja metodologia ainda não havia passado pelo processo de convergência para a nova contabilidade aplicada ao setor público, regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade, por meio das Resoluções CFC 1.128/2008 e seguintes, as quais instituíram as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBCASP.

- a Lei Orçamentária Anual nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 16.01.2013, estimou a receita, para o exercício de 2013, em R\$ 13.995.389.795,00 fixando a despesa em igual valor.

- no decorrer da execução orçamentária de 2013, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R\$ 15.898.287.953,88, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

- constatou-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R\$ 1.902.898.158, que proveio da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

- no que tange às modificações na previsão das receitas, verifica-se que a previsão atualizada, até o final do exercício de 2013, resultou em R\$ 14.302.389.795,00, ou seja, no acréscimo da importância de R\$ 307.000.000,00 em relação à previsão original, o que equivale a um aumento percentual na ordem de 2,19%.

- ressalta-se que a partir do exercício de 2012 houve alteração da metodologia de registro das transferências constitucionais do Estado para os Municípios. Nos exercícios anteriores, esses valores eram registrados como despesas. A partir de 2012, o Estado do Espírito Santo optou por registrar as transferências constitucionais aos Municípios como deduções da receita, cujo procedimento está previsto na Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª edição, p. 32).

- as receitas orçamentárias efetivamente arrecadadas em 2013 sofreram uma redução, quando comparadas com aquelas do exercício anterior. As receitas correntes sofreram uma redução de 2,85%, enquanto que as receitas de capital recuaram 7,27%. Somadas, as receitas orçamentárias (receitas correntes + receitas de capital) arrecadadas em 2012 totalizaram R\$ 12.282.174.243,23,

enquanto que, em 2013, atingiram a importância de R\$ 11.884.106.059,97, representando uma redução na arrecadação das receitas do estado da ordem de 3,24% na comparação entre os dois exercícios.

- Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012, porém, com efeitos a partir do exercício financeiro de 2013, por força da Resolução nº 13/2012 do Senado Federal, que unificou a alíquota de ICMS em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados por determinado estado destinadas a outro estado, os impactos sofridos pelo estado e pelos municípios capixabas, decorrentes da queda na arrecadação das receitas de ICMS, já puderam ser observados no encerramento das contas do exercício de 2013.

- na comparação com o exercício anterior, verifica-se que a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo estado sofreu uma variação negativa de 57,10%.

- o volume de Receita de Royalties do Petróleo pelo estado em 2013 foi de R\$ 1.305.273.253,18.

- quanto a composição da despesa orçamentária em 2013, verifica-se que a maior parte dos recursos públicos aplicados pelo estado são destinados às despesas correntes, o que significa dizer que os esforços estão concentrados na manutenção e funcionamento da máquina estatal. Dentre as despesas mais significantes, destacam-se as despesas com pessoal e encargos sociais, representando 48% das despesas totais.

- no que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de investimentos que representou 11,69% das despesas totais realizadas.

- ao compararmos as despesas executadas no exercício de 2013, frente à execução de 2012, observa-se que houve um acréscimo de 6,22% na execução das despesas totais.

- de 2012 para 2013 as despesas correntes aumentaram 13,42%, enquanto que as despesas de capital recuaram 11,96%, com redução mais significativa na amortização da dívida.

- no Balanço Orçamentário do exercício de 2013, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. As receitas totais arrecadadas totalizaram R\$ 13.494.650.573,24 (considerando as receitas intraorçamentárias), enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$ 13.721.665.464,74 (considerando as despesas realizadas sob a modalidade de aplicação 91) resultando em déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 227.014.891,50. Tais despesas foram suportadas por créditos adicionais resultantes de dotações especiais e suplementares relativas a superávit financeiro, e reabertura de créditos.

- o Balanço Financeiro do exercício de 2013 revela um resultado financeiro negativo de R\$ 72.250.549,28, representado pela diferença entre as receitas orçamentárias e extraorçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

- o Balancete Geral do Estado registra, em 31/12/2013, uma despesa liquidada na conta 29241.0102 - Empenhos Liquidados no valor de R\$ 13.721.665.464,74. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R\$ 547.763.649,70, representam a diferença entre a Despesa Empenhada e a Liquidada, cuja representação se encontra no Balancete Geral do Estado na conta 292410101 - Empenhos a Liquidar por Emissão.

- a despesa orçamentária paga em 2013, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta 29252.0101 - Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R\$ 12.993.268.750,71. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas (empenhada) foi deficitário em R\$ 227.014.891,50.
- no Balanço Financeiro verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias é de R\$ 724.559.565,91 e as despesas extraorçamentárias totalizam R\$ 569.795.223,69.
- as inscrições de restos a pagar em 2013, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R\$ 715.774.972,46.
- Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do Estado, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente). O Ativo Real Líquido demonstrado através do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R\$ 15.289.066.925,19, e representou uma variação percentual positiva de 20,29%.
- no Balanço Patrimonial, verifica-se que no Ativo Permanente, há o registro da conta contábil Realizável a longo prazo no valor de R\$ 9.881.838.575,40, sendo que, desse montante, destaca-se o registro de dívida ativa, no valor de R\$ 9.222.776.158,31 (Balancete geral do Estado - contas 12211-0000), que representa 40,23% do somatório do ativo financeiro e ativo permanente.
- observou-se que o estoque da dívida ativa representou, nos últimos 10 anos, em média, 45% do ativo total do Estado.
- verifica-se que em 2013 o saldo da Dívida Ativa de R\$ 9.222.776.158,31, constitui a conta de avaliação monetária mais expressiva dentre aquelas que constituíram o somatório do ativo financeiro e ativo permanente (40,23%), sofrendo pouca variação em sua relevância nos anos anteriores.
- quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2013 comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verifica-se que houve o recebimento de R\$ 98.063.299,17, equivalente a 1,06% do total do estoque. Em exercícios anteriores, apenas em 2009 houve um recebimento de 2,95% sobre o estoque.
- fazendo a comparação entre o recebimento da dívida ativa e o total da dívida ativa inscrita no exercício de 2013, verificou-se que há uma lacuna significativa entre a inscrição e o recebimento. Sendo que em 2013 o percentual foi de 8,65% e que a evolução nos exercícios anteriores houve um destaque para o exercício de 2009, cujo percentual foi de 21,39%.
- nos últimos exercícios, a realização financeira do Estado sobre o estoque da dívida tem variado em torno de 1% e em comparação à inscrição da dívida, a variação é de aproximadamente 8%.
- o Estado do Espírito Santo ainda não constituiu contabilmente a Provisão para Perdas de Dívida Ativa prevista pelo Manual da Dívida Ativa (Portaria STN 564/2004), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Importante frisar que a constituição da provisão não representa renúncia a direito constituído pelo Estado, mas tão somente a aplicação do princípio contábil da prudência (Res. 750/93 do CFC).
- Assim, se fosse aplicado às contas do Estado, segundo a metodologia sugerida pela STN, poderia ser tomado como provisão para perdas da Dívida Ativa do Estado do Espírito Santo, para o exercício de 2013, a média percentual de

recebimento a ser considerada para fins de cálculo da provisão que seria de 93,13%, o que possibilitaria ao Estado mensurar uma Provisão para Perdas, ao final de 2013, de R\$ 8.589.171,436 relativamente ao saldo total de ativos ali demonstrado. Tal valor, se fosse utilizado como dedução, conforme recomenda o Manual da STN, reduziria a expectativa de recebimento de Dívida Ativa pelo Estado, dos atuais R\$ 9.222.776.158,31 para R\$ 842.039.463,25, aproximando o valor expresso no balanço à realidade.

- Conforme exposto, sugere-se recomendar o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP.
- no que se refere aos bens (móveis e imóveis), o Estado do Espírito Santo vem tentando corrigir as divergências apresentadas, desde a implantação do SIAFEM. A Lei Estadual nº 9.372/2009, em seu art. 4º, estabeleceu prazo até dezembro de 2011 para a regularização das inconsistências. Tal prazo foi prorrogado pelas Leis: nº 9.756/2011 para dezembro de 2012; 9.916/2012 para dezembro de 2013.
- do confronto entre os valores lançados nas respectivas contas e o relatório de gestão (01-02-RELGES-01) encaminhado a esta Corte de Contas, verifica-se que nem todas as unidades gestoras com divergências efetuaram o registro de suas inconsistências.
- considerando a origem das divergências, as datas das edições das leis e portarias, considerando que a razoabilidade dos prazos concedidos para a correção das divergências, o estado ainda possui valores consideráveis a serem regularizados no seu ativo. Assim sendo, sugere-se que esforços sejam direcionados para que o Balanço Patrimonial reflita fielmente os ativos do Estado.
- observa-se no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo da dívida fundada a existência de nota explicativa informando que os valores dos 'precatórios da trimestralidade' não se encontram ali contabilizados, apesar de o estado ter ingressado com Ação Declaratória de nulidade de ato jurídico para os chamados 'precatórios da trimestralidade', e ter conseguido um provimento cautelar, tal fato, não extingue, por si só a obrigação consubstanciada nas sentenças judiciais existente. A obrigação de pagar continua existindo, e assim sendo, deve estar registrada no Balanço. Assim, sugere-se que seja recomendado ao Estado que providencie o registro dos precatórios da trimestralidade em seu Balanço, de forma a dar cumprimento aos princípios e normas contábeis vigentes.
- o Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelha um Ativo Financeiro no valor de R\$ 4.022.930.868,16 e um Passivo Financeiro no valor de R\$ 1.025.204.739,44, resultando num superávit financeiro de R\$ 2.997.726.128,72, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2014, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

9.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 – LRF

9.5.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

9.5.1.1 Considerações Iniciais

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento do equilíbrio das contas públicas,

deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto na Portaria STN nº 407/11, que instituiu e revisou o Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2013.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO deverá ser publicado pelo Poder Executivo até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo todos os Poderes e o Ministério Público.

Conforme definido pelo artigo 2º da Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, o RREO deverá ser encaminhado (cópia) pelo Poder Executivo ao Tribunal de Contas, até o 35º (trigésimo quinto) dia após o encerramento de cada bimestre.

Esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo e acostadas nos autos dos Processos TC - 3067/2013 (1º bimestre), TC - 4497/2013 (2º bimestre), TC - 6054/2013 (3º bimestre), TC - 7405/2013 e TC - 8112/2013 apenso (4º bimestre), TC - 9729/2013 (5º bimestre) e TC - 707/2014 (6º bimestre).

9.5.1.2 Integralidade

Quanto à integralidade das peças que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e seus respectivos anexos, observou-se o estrito respeito ao disposto nos artigos 48, 52 e 53 da Lei Complementar 101/00.

9.5.1.3 Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2013 e início de 2014, a unidade técnica responsável (9ª Secretaria de Controle Externo) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

9.5.1.4 Remessa

Constatou-se que o encaminhamento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária foi protocolizado dentro do prazo estabelecido pelo artigo 2º da Resolução TC-162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder.

9.5.1.5 Confrontação dos RREOs publicados pelo Poder Executivo com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RREOs elaborados bimestralmente pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado, mediante dados extraídos do SIAFEM, com os publicados pelo Executivo Estadual. No entanto, conforme entendimento técnico daquela Secretaria, as divergências apuradas não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª Secretaria de Controle Externo, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2013, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do SIAFEM à época da apuração dos dados.

9.5.1.6 Metas Fiscais - RREO

O cumprimento das Metas Fiscais foi acompanhado com base nas informações divulgadas nos anexos do RREO e RGF, averiguando-se a execução (e também a tendência bimestral) destas referências ao longo do exercício de 2013, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO exercício 2013.

9.4.1.7 Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

a) Balanço Orçamentário – Anexo 1 (LRF, art. 52, inc. I , alíneas “a” e “b” do inc. II e § 1º)

Para o exercício financeiro de 2013, o Balanço Orçamentário apresentou déficit orçamentário no montante de R\$ 227.014.891,50.

A Receita Total ultrapassou em 16,20% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Total superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 21,71%.

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo 2 (LRF, art. 52, inc. II , alínea “c”)

No contexto deste anexo da LRF, o qual demonstra a execução orçamentária das despesas por Funções de Governo, informa-se que as despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, foram no mesmo montante de R\$ 13.721.665.464,74, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que “Saúde” teve a maior representação, com 14,24%, seguido de “Previdência Social” com 13,73%, “Educação”, “Encargos Especiais” e “Segurança Pública com 13,44%, 12,17% e 11,34% respectivamente.

c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - Anexo 3 (LRF, art. 53, inc. I)

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela LRF, apresentou o valor de R\$ 10.561.113.114,83 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES), referente ao período de janeiro de 2013 a dezembro de 2013.

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida em 2013, verifica-se que houve uma variação real negativa de 9,4% em relação ao ano anterior (2012), e que a variação nominal no mesmo período foi negativa de 3,2%.

Nos últimos dez anos, a RCL saiu do patamar de R\$ 6.322 milhões em 2004 e alcançou R\$ 10.561 milhões em 2013, representando um aumento de R\$ 4.239 milhões em valores constantes. Já em relação ao exercício anterior (2012), a RCL de 2013 apresentou uma queda em valores constantes de R\$ 1.091 milhões, correspondente a 9,4%.

d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 4 (LRF, art. 53, inciso II)

e) Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo 5 (LRF, art.53, inc. III)

Verifica-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2013, foi na ordem de R\$ 1.722.187.830,08 e, destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2013 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R\$ 928.939.154,95.

A Meta Anual de Resultado Nominal, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício em referência, foi fixada no valor positivo de R\$ 148.000.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da dívida fiscal líquida do Estado em 2013. A realização, contudo, demonstrou o extrapolamento dessa meta, haja vista que o Demonstrativo do Resultado Nominal evidencia uma elevação significativa no estoque da dívida fiscal líquida em relação ao exercício de 2012.

Na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 6ª posição dentre os Estados que tiveram maior evolução na dívida fiscal líquida por habitante no exercício de 2013.

f) Demonstrativo do Resultado Primário – Anexo 6 (LRF, art. 53, inc. III)

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos a ocorrência de um Déficit Primário da ordem de R\$ 316.506.974,11, indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros, não atendendo a expectativa da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO, que, para o exercício de referência, definiu uma meta de superávit de R\$ 293.241.000,00.

Na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 17ª posição dentre os Estados que apresentaram o maior Resultado Primário por habitante.

g) Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão – Anexo 7 (LRF, art. 53, inc. V)

Os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2013 (valores acumulados do exercício de 2013), relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R\$ 23.627.248,80 e R\$ 27.043.063,79, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

h) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 (Lei nº 9.394, de 20/12/96)

Pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo 8) referente ao 6º bimestre de 2013, foi verificado que o Governo Estadual, em relação à remuneração dos profissionais do magistério (FUNDEB), atingiu o percentual de 82,19%, superando o limite constitucional de 60% (percentual mínimo), e na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), também superou o limite mínimo constitucional de 25%, com o percentual de 28,30%, atendendo, com os percentuais atingidos, aos limites constitucionais anuais relativos à Educação.

Havia uma tendência de alta no percentual aplicado na educação antes de 2011, e depois passou a ter uma tendência de queda nesse percentual, ocorrendo um decréscimo de 0,49 pontos percentuais no percentual aplicado na educação no ano de 2013, em relação ao ano de 2012.

O Estado do Espírito Santo, nos últimos cinco anos, vem apresentando perda líquida nas transferências do FUNDEB que corresponde a diferença entre o valor que o Estado contribuiu para o Fundo e o montante por ele recebido em função de seu coeficiente de participação.

i) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – Anexo 9 (LRF, art. 53, § 1º, Inc. I)

O montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R\$ 2.169.693.221,41, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R\$ 910.703.630,90, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (Regra de Ouro - realização de receitas das operações de crédito não excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta).

j) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 10 (LRF, art. 53, § 1º, inciso I)

O Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2013, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2013 a 2089, relativos aos planos financeiro e previdenciário. No entanto, o exame deste demonstrativo foi limitado à verificação da publicação do mesmo, não sendo aferida sua conformidade, tendo em vista a insuficiência das informações constantes no SIAFEM, relacionadas à projeção atuarial para os exercícios previstos no demonstrativo em questão.

Informa-se, contudo que, conforme valores do Anexo 10 publicado pelo Executivo Estadual no 6º bimestre de 2013, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2013, no Plano Financeiro, correspondeu a R\$ 72.249.369,06 e, no Plano Previdenciário, foi no montante de R\$ 946.841.520,82.

k) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos - Anexo 11 (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

Na avaliação do cumprimento desse demonstrativo (a não aplicação dos recursos provenientes da alienação de ativos em despesas correntes), foi apurado um montante de R\$ 2.384.673,74, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e, de acordo com informação em nota explicativa na publicação deste anexo, encontram-se em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido gastos com tais recursos.

l) Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde - Anexo 12 (E.C. nº 29)

Pela análise das informações provenientes da validação do Demonstrativo das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo 12), verificou-se que o Governo Estadual atingiu, no exercício financeiro de 2013, o percentual de aplicação de 15,95% em saúde, ultrapassando dessa forma, em 3,95%, o limite anual mínimo (12%) constitucional.

m) Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas – Anexo 13 (Lei 11.079, de 30/12/2004, arts. 22 e 28)

Conforme o demonstrativo publicado, não constam, para o exercício de 2013, valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parceiras público-privadas.

n) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Anexo 14 (LRF, art.48)

Em análise ao presente demonstrativo, verifica-se que os valores estão compatíveis e sintetizam as informações prestadas nos demais demonstrativos.

9.5.2 RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos, relativos ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

- todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- todos os Poderes/Órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo artigo 55, §2º, da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.
- todos os Poderes/Órgãos encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro dos prazos estabelecidos pelo artigo 3º da Resolução TC - 162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder. Porém, o prazo de encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado ao Tribunal de Contas se encerrou em 06 de março de 2014, contudo, o envio pelo Poder Executivo Estadual ocorreu em 07 de março de 2014, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório.
- os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, algumas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Conforme entendimento daquela Secretaria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.
- em 2013, o Poder Executivo Estadual aplicou 44,00% (R\$ 4.646.618.452,06) da RCL em despesa com pessoal, conforme apurado pelo Tribunal de Contas do Estado, respeitando o limite legal de 49% (R\$ 5.174.945.426,27) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, o limite prudencial de 46,55% (R\$ 4.916.198.154,95), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 44,10% (R\$ 4.657.450.883,64), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2013, a Assembleia Legislativa Estadual aplicou 1,15% (R\$ 120.942.429,02) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R\$ 179.538.922,95) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF3, o limite prudencial de 1,615% (R\$ 170.561.976,80), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,53% (R\$ 161.585.030,66), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2013, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,83% (R\$ 87.681.069,21) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R\$ 137.294.470,49) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF3, o limite prudencial de 1,235% (R\$ 130.429.746,97), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R\$ 123.565.023,44), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2013, o Poder Judiciário Estadual aplicou 5,59% (R\$ 590.700.563,60) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R\$ 633.666.786,89) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o limite prudencial de 5,70% (R\$

601.983.447,55), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R\$ 570.300.108,20), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 2º quadrimestre, conforme fls. 30/32 do Processo TC - 7340/2013 (Decisão TC - 5652/2013 - Plenário), e no 3º quadrimestre, conforme fls. 57 do Processo TC - 708/2014 (Decisão TC - 2208/2014 - Plenário).

- em 2013, o Ministério Público Estadual aplicou 1,71% (R\$ 180.666.257,47) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R\$ 211.222.262,30) estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “d”, da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R\$ 200.661.149,18), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,80% (R\$ 190.100.036,07), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo (Ente Consolidado) corresponde a 53,28% (R\$ 5.626.608.771,36) da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite máximo legal (60,00%), do limite prudencial (57,00%) e do “limite” de Alerta (54,00), estabelecido pela LRF.

- verifica-se que houve um crescimento do percentual da despesa com pessoal de 17% no Poder Executivo, 14% no Poder Judiciário, 21% na Assembleia Legislativa, 20% no Tribunal de Contas e 14% no Ministério Público, entre 2012 e 2013, resultando em uma variação de 17% do percentual da Despesa com Pessoal Consolidada do Estado Consolidado no mesmo período.

- as maiores variações nos percentuais por Poder/órgão no período 2004/2013 foram: a) Poder Executivo: aumento de 22% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008; b) Poder Judiciário: aumento de 19% entre 2005/2006 e queda de 13% entre 2007/2008; c) Assembleia Legislativa: aumento de 21% entre 2012/2013 e queda de 23% entre 2004/2005; d) Tribunal de Contas: aumento de 20% entre 2012/2013 e queda de 12% entre 2004/2005; e) Ministério Público: aumento de 18% entre 2005/2006 e queda de 16% entre 2007/2008; e f) Ente estatal: aumento de 19% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008.

- o comportamento do percentual da Despesa com Pessoal dos poderes e órgãos em relação à RCL, durante o período 2004/2013, apresenta algumas quedas e alguns crescimentos em certos períodos em relação ao ano de 2004 (base fixa), exceto para o Ministério Público, onde se observa somente variações positivas (aumento no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL), e para a Assembleia Legislativa, onde se observa somente variações negativas (queda no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL).

- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior comprometimento da RCL com gastos de pessoal, estando atrás, apenas do Estado de Minas Gerais.

- a Dívida Consolidada Líquida - DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentou um montante de R\$ 2.190.887.575,69, correspondendo a 20,74% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R\$ 286.309.925,26, negativa.

- o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO estabeleceu que a meta da Dívida Consolidada Líquida para 2013, em valores correntes, era no montante de R\$ 1.518.443.000,00, prevendo um crescimento da Dívida Consolidada Líquida de

R\$ 667.456.000,00 para o exercício de 2013. A realização, contudo, evidenciou o extrapolamento dessa meta em R\$ 672.444.575,90.

- considerando o desempenho da Receita Corrente Líquida (RCL) durante o exercício de 2013, observa-se que, enquanto houve um aumento da Dívida Consolidada Líquida, ocorreu uma redução da Receita Corrente Líquida do Estado.
- confrontados os saldos finais dos exercícios de 2004 e 2013, a DCL, no montante de R\$ 4.895.160.052,37 e R\$ 2.190.887.575,69, a preços de dez/2013, respectivamente, reduziu em 55,24% no período, equivalendo a R\$ 2.704.272.476,68, o que representa menos da metade do observado em 2004. Porém, quando comparado com o exercício anterior (2012), constata-se um crescimento de 25,61% no valor da Dívida Consolidada Líquida em 2013.
- o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa na última década, saindo do patamar de 77,43%, em 2004, para 20,74%, em 2013.
- na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 24ª posição dentre os Estados que tiveram maior percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, representando a quarta menor DCL do país.
- as Garantias e Contragarantias Concedidas pelo Estado, em dezembro de 2012, eram no montante de R\$ 8.517.560,21, e, no 1º quadrimestre de 2013, houve um decréscimo, voltando a crescer no 2º quadrimestre, atingindo o valor de R\$ 9.621.162,78. Ao final do exercício de 2013 (3º quadrimestre), as garantias e contragarantias eram inexistentes, correspondente a 0,00% (zero por cento) da Receita Corrente Líquida, estando abaixo do limite de 22% e 32% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a última posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual de Garantias e Contragarantias de Valores sobre a RCL, denotando uma situação favorável para o Estado.
- as Operações de Crédito Internas e Externas, apuradas pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentaram o montante de R\$ 735.339.623,23, que corresponde a 6,96% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.
- não houve Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO no exercício de 2013.
- os valores não sujeitos ao limite da dívida para fins de contratação foram de R\$ 175.364.007,67, que somados aos valores sujeitos ao limite (R\$ 735.339.623,23), obtêm-se um valor total de R\$ 910.703.630,90 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representa 8,62% da RCL.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual das Operações de Créditos sobre a RCL, ficando atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.

- em relação à Disponibilidade de Caixa, todos os Poderes/Órgãos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2013, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.
- os Demonstrativos dos Restos a Pagar dos Poderes/Órgãos evidenciam que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (2014), inscritas em restos a pagar não processados do exercício em análise, têm suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2013).
- o Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2013, apresenta, de forma resumida, todos os demonstrativos que compõem o RGF.
- os demonstrativos dos Poderes/Órgãos e do Ente Estadual apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.
- Quanto à transparência da gestão fiscal, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, a partir do RGF do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial, efetuado no RGF do 2º quadrimestre de 2012, o qual constatou a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado. Considerando, também, que já havia decorrido tempo razoável para as providências, as análises dos RGFs do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão do Estado, promovidas por este Tribunal, constataram que ainda há necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações e de acessos disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do estado.

9.6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

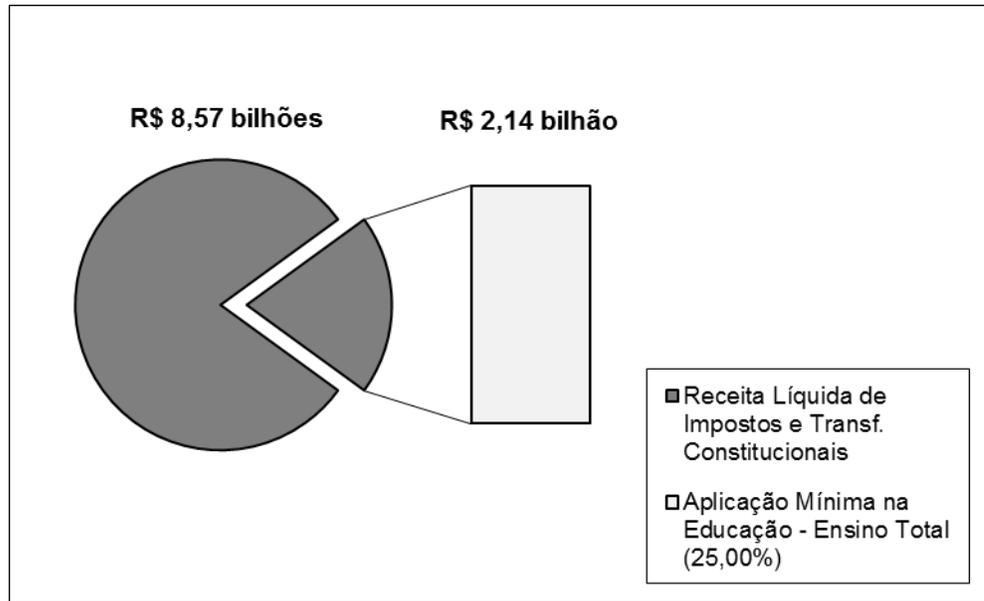
9.6.1 EDUCAÇÃO

Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de educação, tem a concluir que:

9.6.1.1 Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

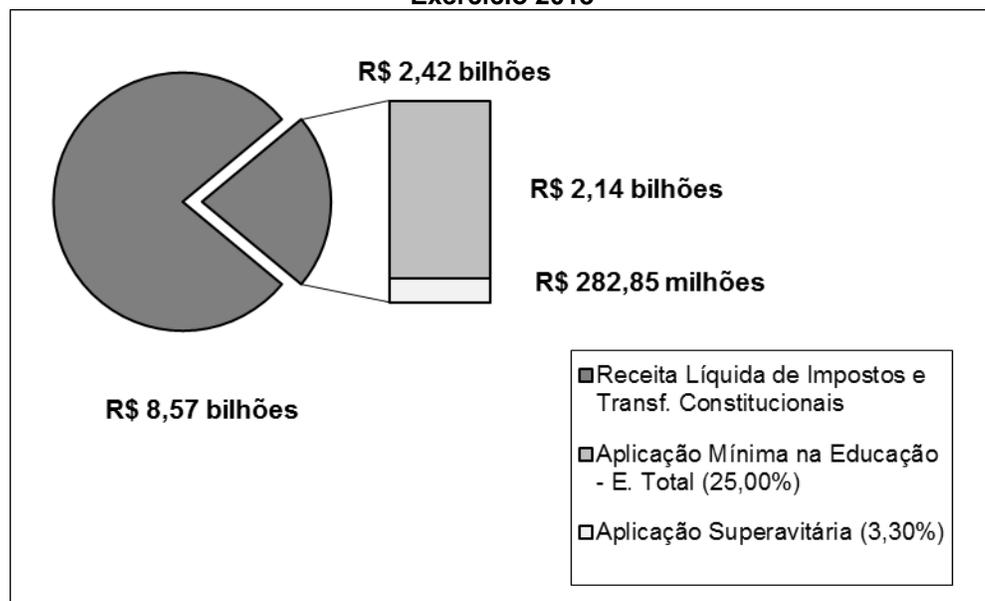
Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 2.141.489.487,84 (dois bilhões, cento e quarente e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, oitenta e quatro centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos) equivalente a 28,30% da mesma base.

**Gráfico I – Limite Constitucional de Aplicação na Educação
Ensino Total**



Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2013, a importância a maior de R\$ 282.845.075,36 (duzentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais, trinta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,30% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

**Gráfico II – Valor Aplicado na Educação – Ensino Total
Exercício 2013**



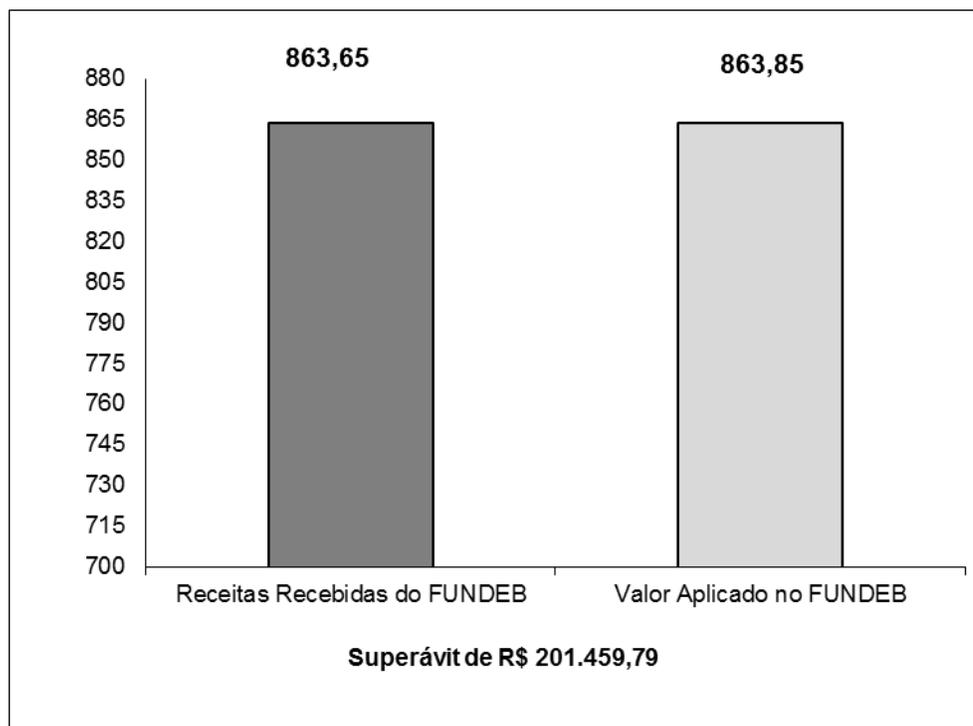
Dessa forma, ao aplicar 28,30% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total) fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

9.6.1.2 Aplicação Efetiva dos Recursos do FUNDEB com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em relação à aplicação efetiva no FUNDEB, demonstrada anteriormente (Tabela 6.13), verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado deveria ser de R\$ 863.646.286,46 (oitocentos e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e seis reais, quarenta e seis centavos), correspondentes a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2013 de R\$ 843.938.595,51 (oitocentos e quarenta e três milhões, novecentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e cinco reais, cinquenta e um centavos), equivalentes a 97,72% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R\$ 19.909.150,74 (dezenove milhões, novecentos e nove mil, cento e cinquenta reais, setenta e quatro centavos), na realização de despesas no primeiro trimestre de 2014, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R\$ 863.847.746,25 (oitocentos e sessenta e três milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, setecentos e quarenta e seis reais, vinte e cinco centavos), superavitária em apenas 0,02% às receitas recebidas do FUNDEB.

**Gráfico III – Aplicação de Recursos do FUNDEB
Exercício 2013 e 1º Trimestre de 2014**



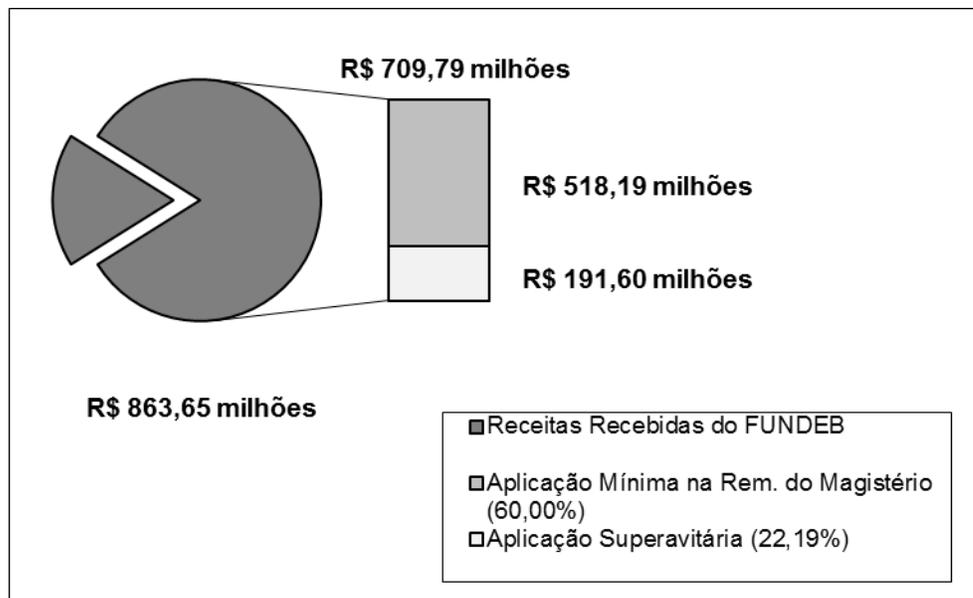
Note-se, que o montante de R\$ 19.909.150,74 aplicado no primeiro trimestre de 2014, referente ao exercício de 2013, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2014, a se realizar em 2015.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2013, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

9.6.1.3 Aplicação Efetiva com Remuneração dos Profissionais do Magistério

Com relação à aplicação do percentual legal mínimo de 60% da receita proveniente da cota-parte do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R\$ 518.187.771,88 (quinhentos e dezoito milhões, cento e oitenta e sete mil, setecentos e setenta e um reais, oitenta e oito centavos). Todavia, constata-se uma aplicação de R\$ 709.792.355,40 (setecentos e nove milhões, setecentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais, quarenta centavos), equivalentes ao percentual de 82,19%, resultando uma aplicação superavitária de R\$ 191.604.583,52 (cento e noventa e um milhões, seiscentos e quatro mil, quinhentos e oitenta e três reais e cinquenta e dois centavos), equivalentes ao percentual excedente de 22,19% das receitas recebidas do FUNDEB.

Gráfico IV – Aplicação com a Remuneração do Magistério



Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual cumpriu plenamente o limite prescrito no artigo 60, inciso XII do caput, dos ADCT c/c o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

9.6.1.4 Divergências apuradas entre os demonstrativos apresentados pelo Governo do Estado e os demonstrativos apurados pela Comissão Técnica

Destarte, as informações e demonstrativos constantes da Prestação de Contas do Governo do Estado, exercício de 2013, encaminhadas a esta Corte de Contas pelo Ofício SGP Nº 174/2014 da Assembleia Legislativa do Estado, no que tange à comprovação da execução das despesas vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ao FUNDEB e à Remuneração dos Profissionais do Magistério, em relação à base de cálculo das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais legais, encontram-se condizentes com os limites legais vigentes.

Apesar de não descaracterizar e/ou interferir nas constatações quanto ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em Ações Correlatas à Educação, cumpre-nos registrar que o Demonstrativo da Execução das Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apresentado pelo Governo do Estado, registra a aplicação de 28,66% das receitas líquidas, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado por esta Comissão Técnica, que foi de 28,30%, divergência a qual foi detalhada no decorrer deste relatório.

Merecem destaque, ainda, as seguintes observações:

- ✓ O Governo do Estado contabilizou as receitas que compõem a base de cálculo para aplicação dos recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pelo valor acumulado até 31 de dezembro de 2013,

assim como apurado também por esta Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R\$ 8.565.957.951,36 (oito bilhões, quinhentos e sessenta e cinco milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e cinquenta e um reais, trinta e seis centavos);

✓ Com relação ao total das despesas típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, verifica-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R\$ 2.455.074.235,42 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, setenta e quatro mil, duzentos e trinta e cinco reais, quarenta e dois centavos), sendo que esta Comissão Técnica apurou o montante de R\$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos), resultando uma diferença de R\$ 30.739.672,22 (trinta milhões, setecentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e dois reais, vinte e dois centavos), correspondente a despesas que não se enquadraram como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

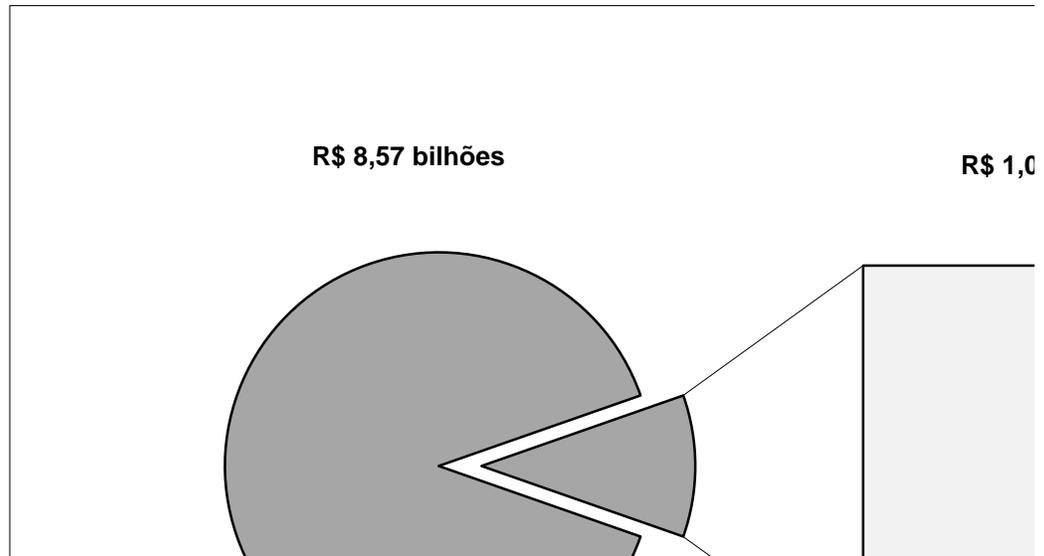
9.6.2 SAÚDE

Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de Saúde, tem a concluir que:

9.6.2.1 Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

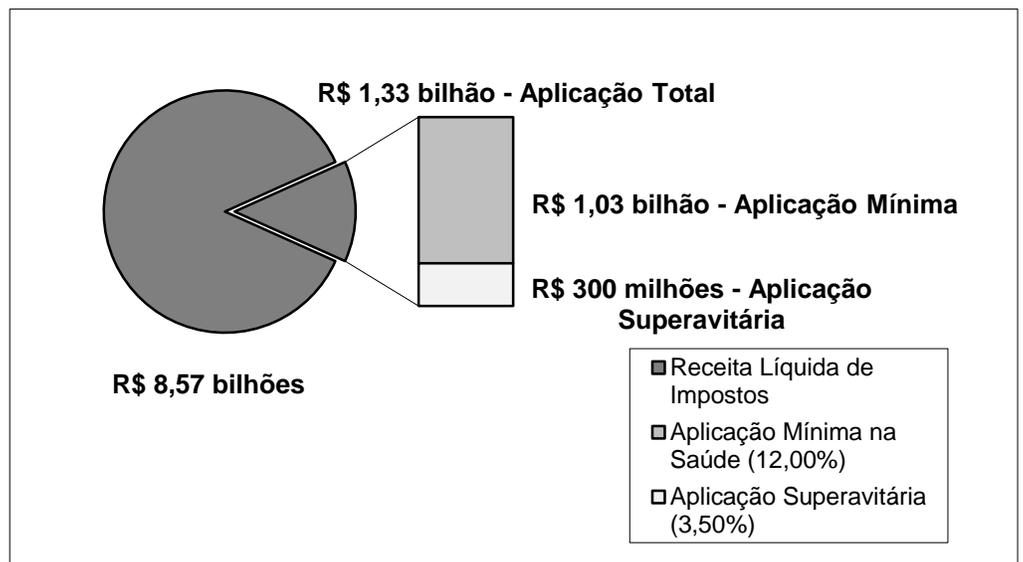
Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 1.027.914.954,16 (um bilhão, vinte e sete milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e dezesseis centavos), correspondentes a 12,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 1.328.101.203,03 (um bilhões, trezentos e vinte e oito milhões, cento e um mil, duzentos e três reais e três centavos), equivalente a 15,50% da mesma base.

Gráfico V – Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde



Em resumo, o Governo do Estado aplicou em Ações e Serviços Públicos com Saúde, no exercício de 2013, a importância a maior de R\$ 300.186.248,87 (duzentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais, trinta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,50% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Gráfico VI – Valor Aplicado nas Ações e Serviços Públicos com Saúde



Dessa forma, ao aplicar 15,50% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais nas Ações e Serviços Públicos com Saúde, fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 198, § 2º e 3º, c/c art. 77, inciso II, do ADCT, da Constituição da República.

9.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deverão observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo, ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Em vista do equacionamento do déficit atuarial do RPPS, a previdência estadual optou pela segregação das massas de seus segurados, a partir de uma data de corte (LC 282/04), e esta opção consiste em separar a massa previdenciária em grupos distintos que integrarão o Plano Previdenciário (Fundo Previdenciário) e o Plano Financeiro (Fundo Financeiro).

O Fundo Financeiro é deficitário, pois se constitui de uma massa maior de servidores (ingressaram no serviço público até a Lei 282/04), sendo as contribuições previdenciárias normalmente inferiores às despesas previdenciárias.

O Fundo previdenciário destina-se ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressaram no serviço público estadual a partir da publicação da LC 282/04, sendo estruturado em regime de constituição de reservas de capital.

O montante de R\$ 610.280.088,02 refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias na data base de 2013, que corresponde aos recursos necessários para garantir os pagamentos dos benefícios assumidos pela Entidade em relação aos beneficiários de aposentadorias e pensões, e o valor atual das contribuições que por eles venham a ser recolhidas aos cofres do Fundo Previdenciário.

O valor de R\$ 72.249.369,06 refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias/Reservas Técnicas apurado na data-base de 2013, que corresponde ao valor da disponibilidade do Plano Financeiro.

O Plano Financeiro apresenta a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias para o período de 2014 a 2089, onde se pode observar uma situação de desequilíbrio atuarial (receitas previdenciárias menores que despesas previdenciárias) até 2074, quando a partir desse ano se configura uma expectativa de equilíbrio previdenciário. Constatou-se que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2034, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2089.

O Plano Previdenciário exibe a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias até 2089, onde se observa uma situação de equilíbrio atuarial, contrária ao Plano Financeiro, com o dimensionamento ascendente de receitas previdenciárias. Observa-se, também, um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

Já o saldo financeiro advindo do Plano Previdenciário, apresentou para o exercício de 2013 o montante de R\$ 947 milhões, sendo projetado para o exercício de 2089, um saldo financeiro positivo de R\$ 52 bilhões. Este saldo representa valores acumulados do Saldo Financeiro do Exercício, acrescidos anualmente dos resultados previdenciários. As projeções financeiras relativas a resultados previdenciários e saldos financeiros viabilizam o Plano Previdenciário até 2089.

O Plano Previdenciário (fundo superavitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias apuradas pelo TCEES foram, respectivamente, nos valores de R\$ 214.347.739,75 e R\$ 8.258.928,89, confirmando-se a apuração do Estado, verificou-se a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R\$ 206.088.810,86.

Já em relação aos valores apurados para o Plano Financeiro (Fundo Deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias verificadas foram, respectivamente, nos valores de R\$ 1.701.538.149,24 e R\$ 1.852.535.255,17, verificou-se a ocorrência de Déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R\$ 150.997.105,93.

A evolução do saldo final dos investimentos do RPPS do Estado e dos rendimentos auferidos nesse período referencial (2008 a 2013) manteve uma trajetória crescente chegando, em 2013, num patamar acima de R\$ 1,023 bilhões aplicados.

O Fundo Previdenciário alocou o maior montante (R\$ 946 milhões) em aplicações, nos segmentos de renda fixa e variável, representando 91,36% do Patrimônio Líquido Previdenciário.

9.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os critérios técnicos que nortearam as presentes constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas, e encontram-se detalhadamente descritos nos itens específicos de cada assunto aqui analisado, inseridos nas diversas seções deste Relatório Técnico.

Faz-se importante ressaltar que as constatações aqui apresentadas, além do compêndio legal e resolutivo supracitado, tiveram por fundamentação documental os seguintes elementos:

- Demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;
- Consultas específicas ao SIAFEM, seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos; e
- Relatórios das auditorias ordinárias, especiais ou extraordinárias procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2013.

Cumpre, ainda, destacar que essas conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos balanços gerais, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte desta Comissão Técnica.

Em face do exposto, esta Comissão Técnica opina no sentido de que seja emitido Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo pela APROVAÇÃO da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2013, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013).

Essas, Senhor Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, são as observações e conclusões a que pôde chegar esta Comissão Técnica, esperando ter colocado à disposição de V.Ex.^a os elementos necessários à elaboração de

vosso Relatório e Voto sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 2013.

Nos termos regimentais, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para manifestação, representado pelo Eminentíssimo Procurador Luciano Vieira, emitindo o parecer de fls. 421/455, concluindo nos seguintes termos.

III – CONCLUSÃO

Destarte, com supedâneo na análise fática e jurídica constante do RTGC n. 1/2014, o **Ministério Público de Contas** oficia pela emissão de PARECER PRÉVIO à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo recomendando a **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. JOSÉ RENATO CASAGRANDE, referente ao exercício financeiro de 2013.

É o relatório. Passo a análise das contas.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

O universo de assuntos que envolvem a análise técnica da Prestação de Contas Anual do Governo de Estado gera um volume de informações demasiadamente extenso, todavia imprescindível. Dessa forma, os resultados obtidos pelo desenvolvimento dos trabalhos feitos por esta Comissão Técnica ficam dispersos ao longo do Relatório, que desde já passa a integrar parte de meu voto.

Portanto, com a finalidade de destacar os resultados da análise técnica, consolidado as conclusões de cada assunto abordado, de forma sumarizada e sintetizada, destacando os itens mais relevantes, evidenciando os aspectos positivos e as impropriedades na gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial da Administração Pública do Espírito Santo, no cumprimento de normas a que estão sujeitos os titulares dos Poderes e Órgãos Constitucionais e ao cumprimento dos

limites constitucionais e legais e principalmente quanto aos aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

ESTRUTURA DO ESTADO

O ano de 2013 não foi empolgante em termos de conquistas econômicas para o país, terminado o ano com PIB abaixo de anos anteriores e com baixo desempenho na balança comercial.

Para o Espírito Santo a economia também não evidenciou um ano de grandes conquistas, com o PIB em retração de 1,1%, abaixo, portanto, do índice nacional que encerrou o período com crescimento de 2,3%.

A Balança Comercial capixaba também não apresentou o mesmo desempenho de outrora, terminando o exercício de 2013 com variações negativas tanto nas exportações (-10,30%) quanto nas importações (-14,51%). Mas, como as quedas nas importações foram maiores que nas exportações, a diferença atingiu um superávit comercial da ordem de R\$ 3.472.859,00.

Apesar das variações negativas, o saldo do Estado manteve-se praticamente estável, uma vez que houve queda proporcional entre exportações e importações.

Esse é mais um dos indicativos do potencial econômico do Estado, que detém grande vocação para o comércio exterior por possuir um litoral privilegiado, com águas profundas e em posição central em relação ao território nacional. **O Espírito Santo posicionou-se em 7º lugar no ranking da balança comercial brasileira no último trimestre de 2013.**

Apesar do baixo PIB registrado em 2013, o Estado tem o que comemorar. **O Espírito Santo mantém-se entre os estados de melhor qualidade de vida como evidenciado no resultado do IDH e renda per capita. Também há de se destacar o primeiro lugar no PISA demonstrando o resultado dos investimentos em educação.**

O PISA (Programme for International Student Assessment – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) é uma iniciativa internacional de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O acesso à educação de qualidade tornou-se um tema recorrente, especialmente após a divulgação dos primeiros resultados do PISA 2000. O Brasil foi o país que apresentou o pior desempenho médio em leitura entre os 32 países participantes.

Mas, na comparação entre os estados brasileiros o Espírito Santo se destaca. **No resultado do PISA de 2013 o Estado ficou em primeiro lugar geral**, resultado da 1ª posição em ciências, 3ª posição em matemática e 4ª posição em leitura. **A nota geral alcançada pelo Espírito Santo foi de 423 pontos enquanto a média nacional foi de 402 pontos.**

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO 2013)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias funciona como um elo entre a fase de planejamento do Governo (PPA) e a fase de viabilização da execução dos

programas (LOA). Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó¹ (2008), a função da LDO pode ser sintetizada da seguinte maneira:

[...] estabelece, dentre os programas incluídos no PPA, quais – como e com qual intensidade – terão prioridade na programação e execução do orçamento subsequente e disciplina a elaboração e execução dos Orçamentos.

A LDO Exercício 2013 atendeu aos requisitos para sua elaboração exigidos pelo artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, pelo artigo 150, § 2º, da Constituição Estadual pelos artigos 4º e 48, caput e parágrafo único, da LRF.

Quanto aos demais demonstrativos que compõem a LDO, constatou-se que o Ente utilizou os modelos propostos pela STN e que houve a compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, atendendo à LRF.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA 2013)

A Lei Orçamentária Anual, dentro do sistema de planejamento governamental, composto também pelo PPA e pela LDO, é a fase de viabilização da execução dos programas. Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó (2008), a Lei Orçamentária pode ser definida como “[...] a expressão monetária dos recursos que deverão ser mobilizados, no ano específico de sua vigência, para execução das políticas públicas e do programa de trabalho do governo²”.

¹ ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008, p. 163.

² ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal**. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008, p. 190.

Ressalte-se que a LOA Exercício de 2013 sob exame corresponde à Lei 9.979, de 15 de janeiro de 2013, publicada no D.O.E. em 16 de janeiro de 2013, que foi objeto de análise nos autos do TC - 2006/2013.

A Constituição Federal, a Constituição Estadual, a LRF, a Lei 4.320/64 e a Lei Estadual 9.680/11 (LDO/2012) apresentam os dispositivos legais para elaboração da LOA. Dentre os 29 pontos de conferência entre a LOA e os respectivos dispositivos legais, atendidos majoritariamente, merecem destaque aqueles que obedeceram parcialmente às regras supracitadas:

- atendeu parcialmente a exigência do art. 165, § 6º, da Constituição Federal e art. 150, § 6º, da Constituição Estadual, pois o demonstrativo não apresenta o caráter regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
- atendeu parcialmente o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois apresentou o Anexo VIII, intitulado "Compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias", sem trazer conexão com as metas a que se refere o § 1º do art. 4º.
- atendeu parcialmente o art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o demonstrativo apresentado não contém o caráter regionalizado de que fala a Constituição, pois não informa a região do estado em que estas se encontram, além de não apresentar as medidas de compensação para a renúncia de receitas, em que pese a apresentação de cópias da justificativa e o mesmo demonstrativo da LDO.

- atendeu parcialmente o art. 2º, § 2º, da Lei 4.320/64, pois não encaminhou o quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Receita e Despesa Orçamentária

A LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R\$ 13.995.389.795,00 (treze bilhões, novecentos e noventa e cinco milhões, trezentos e oitenta e nove mil, setecentos e noventa e cinco reais), com o desdobramento apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 – Desdobramento da Receita Orçamentária – 2013

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – RECEITAS DO TESOURO	11.574.659.930,00
1.1 – Receitas Correntes	13.430.200.624,00
1.2 – Receitas de Capital	1.923.198.430,00
1.3 – Deduções da Receita (transferências a municípios e para formação do Fundeb)	(3.778.739.124,00)
2 – RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.420.729.865,00
TOTAL	13.995.389.795,00

Fonte: LOA 2913 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 – D.O.E. 16/01/2013)

A despesa total fixada, por categoria econômica, apresenta o desdobramento do Quadro 2.

Quadro 2 – Despesa Fixada por Categoria Econômica – 2013

R\$ 1,00	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesas correntes	10.345.303.124,00
Despesas de capital	3.208.384.811,00
Reserva de contingência	441.701.860,00
TOTAL	13.995.389.795,00

Fonte: LOA 2913 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 – D.O.E. 16/01/2013)

O orçamento total, para o exercício financeiro de 2013, previu um superávit corrente de R\$ 194.712.052,00 (cento e noventa e quatro milhões, setecentos e doze mil, e cinquenta e dois reais), conforme demonstrado no Quadro 3.

**Quadro 3 – Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas
(Recursos de todas as fontes – Esfera – Total)**

R\$ 1,00

Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas 2013

					Esfera: Total
Receita		Total	Despesa		Total
Receitas Correntes		14.318.754.300	Despesas Correntes		10.345.303.124
Receita Tributária	8.956.852.780		Pessoal e Encargos Sociais	6.863.991.699	
Receita de Contribuições	273.737.926		Juros e Enc. Dívida	335.817.391	
Receita Patrimonial	319.152.065		Outras Des. Correntes	3.145.494.034	
Receita Agropecuária	288.571				
Receita Industrial	9.699.667				
Receita de Serviços	96.958.855				
Transferências Correntes	4.328.183.018				
Outras Receitas Correntes	333.881.418				
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124			
Transferência aos municípios	2.329.703.966		Superávit Orç. Corrente		194.712.052
FUNDEB	1.449.035.158				
Subtotal		10.540.015.176	Subtotal		10.540.015.176
Superávit do orç. Corrente		194.712.052			
Receitas de Capital		1.962.568.285	Despesas de Capital		3.208.384.811
Operações de Crédito	1.595.804.000		Investimentos	1.748.940.259	
Alienação de Bens	609.644		Inversões financeiras	749.147.130	
Amortização de Empréstimos	0		Amortização da dívida	710.297.422	
Transferências de Capital	340.494.612				
Outras Receitas de Capital	25.660.029				
Receitas Correntes Intraorçam.		1.492.806.334			
Receitas de Capital Intraorçam			Reserva de Contingência		441.701.860
Total		3.650.086.671	Total		3.650.086.671
RESUMO					
Receitas Correntes		14.318.754.300	Despesas Correntes		10.345.303.124
Receitas de Capital		1.962.568.285	Despesas de Capital		3.208.384.811
Receitas Correntes Intraorç.		1.492.806.334			
Receitas de Capital Intraorç.					
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124	Reserva de Contingência		441.701.860
Total		13.995.389.795	Total		13.995.389.795

Fonte: LOA 2913 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 – D.O.E. 16/01/2013)
Obs.: A Reserva de Contingência, item 99, inclui o RPPS.

O orçamento fiscal (Quadro 4) previu um superávit corrente de R\$ 1.678.899.467,00 (um bilhão, seiscentos e setenta e oito milhões, oitocentos e noventa e nove mil, quatrocentos e sessenta e sete reais), suficiente para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade.

**Quadro 4 - Demonstrativo da Receita e Despesas segundo as Categorias
Econômicas**

(Recursos de todas as fontes – Esfera: Fiscal)

R\$ 1,00

Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas 2013					
					Esfera: Fiscal
Receita		Total	Despesa		Total
Receitas Correntes		12.355.160.431	Despesas Correntes		6.897.521.840
Receita Tributária	8.119.775.704		Pessoal e Encargos Sociais	4.678.824.922	
Receita de Contribuições	15.399		Juros e Enc. Dívida	325.239.780	
Receita Patrimonial	187.966.226		Outras Des. Correntes	1.893.457.138	
Receita Agropecuária	288.571				
Receita Industrial	9.699.667				
Receita de Serviços	42.308.964				
Transferências Correntes	3.683.927.333				
Outras Receitas Correntes	311.178.567				
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124			
Transferência aos municípios	2.329.703.966		Superávit Orç. Corrente		1.678.899.467
FUNDEB	1.449.035.158				
Subtotal		8.576.421.307	Subtotal		8.576.421.307
Superávit do orç. Corrente		1.678.899.467			
Receitas de Capital		1.932.486.613	Despesas de Capital		3.058.183.287
Operações de Crédito	1.575.804.000		Investimentos	1.621.595.878	
Alienação de Bens	609.374		Inversões financeiras	749.147.130	
Amortização de Empréstimos	0		Amortização da dívida	687.440.279	
Transferências de Capital	333.877.314				
Outras Receitas de Capital	22.195.925				
Receitas Correntes Intraorçam.		12.738.191	Transfer. p/ Orçamento da Seguridade		365.236.277
Receitas de Capital Intraorçam.			Reserva de Contingência		200.704.707
Total		3.624.124.271	Total		3.624.124.271
RESUMO					
Receitas Correntes		12.355.160.431	Despesas Correntes		6.897.521.840
Receitas de Capital		1.932.486.613	Despesas de Capital		3.058.183.287
Receitas Correntes Intraorçam.		12.738.191			
Receitas de Capital Intraorçam.			Transfer. p/ Orçamento da Seguridade		365.236.277
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124	Reserva de Contingência		200.704.707
Total		10.521.646.111	Total		10.521.646.111

Fonte: LOA 2913 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 – D.O.E. 16/01/2013)

A receita prevista para 2013 apresenta o desdobramento por categoria econômica e origem, conforme Quadro 5.

Quadro 5 – Receita Prevista por Categoria Econômica e Origem – 2013

		R\$ 1,00	
ESPECIFICAÇÃO		VALOR (R\$)	% SOBRE O TOTAL
1- RECEITAS DO TESOURO		11.574.659.930,00	82,70%
1.1- RECEITAS CORRENTES		13.430.200.624,00	95,96%
	Receita Tributária	8.795.093.124,00	62,84%
	Receita de Contribuições	215.399,00	0,00%
	Receita Patrimonial	152.358.352,00	1,09%
	Receita de Serviços	9.087.092,00	0,06%
	Transferências Correntes	4.280.807.670,00	30,59%
	Outras Rec. Correntes	192.638.987,00	1,38%
1.2- RECEITAS DE CAPITAL		1.923.198.430,00	13,74%
	Operações de crédito	1.595.804.000,00	11,40%
	Alienação de bens	609.374,00	0,00%
	Amortização de empréstimos		0,00%
	Transferências de capital	301.125.027,00	2,15%
	Outras Rec. Capital	25.660.029,00	0,18%
1.3- RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAM.			0,00%
1.4- DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE		(3.778.739.124,00)	-27,00%
	Transf. a Municípios	(2.329.703.966,00)	-16,65%
	FUNDEB	(1.449.035.158,00)	-10,35%
2- RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADM. INDIRETA		2.420.729.865,00	17,30%
TOTAL		13.995.389.795,00	100,00%

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013

A despesa total orçada para 2013 apresenta o desdobramento por Categoria Econômica e Origem conforme o Quadro 6 a seguir.

Quadro 6 – Despesa por Categoria Econômica e Origem – 2013

ESPECIFICAÇÃO		VALOR (R\$)	% SOBRE O TOTAL
DESPESAS CORRENTES		10.345.303.124	73,92%
	Pessoal e encargos sociais	6.863.991.699	49,04%
	Juros e encargos da dívida	335.817.391	2,40%
	Outras despesas correntes	3.145.494.034	22,48%
DESPESAS DE CAPITAL		3.208.384.811	22,92%
	Investimentos	1.748.940.259	12,50%
	Inversões financeiras	749.147.130	5,35%
	Amortização da dívida	710.297.422	5,08%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA		441.701.860	3,16%
TOTAL		13.995.389.795	100,00%

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013, fls.13.

O Quadro 6 demonstra que a maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 73,92%. Dentro delas, “Pessoal e encargos sociais” respondem pela maior destinação com 49,04%, seguida de “Outras despesas correntes” com 22,48%.

No tocante à destinação de recursos do orçamento por função, o Quadro 7 apresenta 25 funções, mais Reserva de Contingência, sendo que 04 funções possuem porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: encargos

especiais, com 17,01%; educação, com 12,21%; saúde, com 11,34%; e previdência social, com 11,98%. Registre-se que os encargos especiais referem-se às dívidas interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras.

Quadro 7 – Despesa por Função – 2013

R\$ 1,00

Recursos de todas as fontes				
Função	Especificação		Valor (R\$)	%
1	Legislativa		299.032.200	2,14%
2	Judiciária		970.783.066	6,94%
3	Essencial à Justiça		356.569.219	2,55%
4	Administração		777.907.929	5,56%
6	Segurança pública		1.380.006.784	9,86%
8	Assist. Social		173.628.469	1,24%
9	Prev. Social		1.677.075.454	11,98%
10	Saúde		1.587.686.719	11,34%
11	Trabalho		21.259.628	0,15%
12	Educação		1.708.528.727	12,21%
13	Cultura		53.567.933	0,38%
14	Direitos da Cidadania		506.466.006	3,62%
15	Urbanismo		68.405.614	0,49%
16	Habitação		12.496.312	0,09%
17	Saneamento		76.112.853	0,54%
18	Gestão ambiental		96.653.295	0,69%
19	Ciência e tecnologia		128.535.317	0,92%
20	Agricultura		240.119.653	1,72%
22	Indústria		9.354.304	0,07%
23	Comércio e serviços		129.352.788	0,92%
24	Comunicações		30.731.713	0,22%
25	Energia		5.411.518	0,04%
26	Transporte		809.141.712	5,78%
27	Desporto e lazer		54.101.245	0,39%
28	Encargos Especiais		2.380.759.477	17,01%
99	Reserva de Contingência		441.701.860	3,16%
	Total		13.995.389.795	100,00%

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013, fls. 24 (v).
Obs.: A Reserva de Contingência, item 99, inclui o RPPS.

A despesa total fixada, em vista da receita prevista (no montante de R\$ 13.995.389.595,00), apresenta, por órgão, o desdobramento de acordo com a fonte de recurso Quadro 8.

Quadro 8 – Despesa por Órgão e Fonte de Recursos – 2013

ESPECIFICAÇÃO	RECURSO		TOTAL	%
	Tesouro	Outras fontes		
	R\$ 1,00			
1 – Poder Legislativo	299.032.000	-	299.032.000	2,14
Assembleia Legislativa	173.310.000	-	173.310.000	1,24
Tribunal de Contas	125.722.000	-	125.722.000	0,90
2 – Poder Judiciário	823.575.802	96.657.200	920.233.002	6,58
Tribunal de Justiça	823.575.802	96.657.200	920.233.002	6,58
3 – Ministério Público	311.688.234	200.000	311.888.234	2,23
4 – Poder Executivo	9.939.658.987	2.323.872.665	12.263.531.652	87,63
Subtotal	11.373.955.023	2.420.729.865	13.794.684.888	98,57
Reserva de Contingência	200.704.707	-	200.704.707	1,43
TOTAL	11.574.659.730	2.420.729.865	13.995.389.595	100,00

Fonte: LOA 2913 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 – D.O.E. 16/01/2013)

Verifico que houve aumento nas despesas dos poderes quando comparados os exercícios de 2013 e 2012 (Quadro 9).

Quadro 9 – Despesa por Órgão – Comparação 2012/2013

R\$ 1,00 (valores constantes)

ESPECIFICAÇÃO	2012		2013	Variação %
	Valores Originais	Correção de 4,5 %*	Valores Originais	
Assembleia Legislativa	148.710.000,00	155.401.950,00	173.310.000,00	11,5%
Tribunal de Contas	99.391.739,00	103.864.367,26	125.722.200,00	21,0%
Tribunal de Justiça	825.703.110,00	862.859.749,95	920.233.002,00	6,6%
Ministério Público	267.530.000,00	279.568.850,00	311.888.234,00	11,6%

Fonte: Proc. TC 2005/2013, fls. 12 e Proc. TC 2006/2013, fls. 02, valores atualizados pelo índice de inflação constante na LDO (4,5%).

Regra de Ouro Constitucional

A Constituição Federal, em seu art. 167, inciso III, dispõe:

Art. 167. São vedados:

[...]

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Tal norma recebeu a alcunha doutrinária de "regra de ouro constitucional", que objetiva evitar o financiamento de todas as suas despesas correntes por meio de endividamento. Para tanto, a lei veda que o ente público realize operações de crédito em montante superior às despesas de capital.

Tal norma recebeu a alcunha doutrinária de "regra de ouro constitucional", que objetiva evitar o financiamento de todas as suas despesas correntes por meio de endividamento. Para tanto, a lei veda que o ente público realize operações de crédito em montante superior às despesas de capital.

É importante ressaltar que, em geral, a regra de ouro constitucional veda a realização de operações de crédito em montante superior às despesas de capital, de forma que é preciso acompanhar, no curso do exercício de 2013, se as operações realizadas manter-se-ão inferiores às despesas de capital, o que é realizado pela Equipe de Análise da Gestão Fiscal do Estado da 9ª SCE quanto da verificação do RREO (Relatório Resumido de Execução Orçamentária).

Nesse sentido, observando-se o Processo TC 707/2014, que trata da análise do RREO do 6º Bimestre de 2013, que abrange todo o exercício de 2013, constata-se que o Anexo IX do RREO do 6º bimestre de 2013, publicado no DOE em 30/01/2014, evidencia que **o Estado do Espírito Santo realizou Receitas de Operações de Crédito no montante de R\$ 910.703,630,90 e executou Despesas de Capital, líquidas de incentivos fiscais, no montante de R\$ 2.169.693.221,41, obtendo um resultado para fins de apuração da “Regra de Ouro” no valor de R\$ 1.258.989.590,51, negativos, significando que as receitas realizadas não excederam as despesas executadas, cumprindo o artigo 167, inciso III, da Constituição Federal para o exercício de 2013.**

DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além dessa, a Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Cabe informar que, para a confecção dos demonstrativos contábeis, o Governo do Estado utiliza-se do SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, instituído por meio do Decreto Estadual nº 4.067-N, de 27 de dezembro de 1996 e implantado na Administração Direta e Indireta do Estado do Espírito Santo, a partir do ano de 1997. De acordo com o artigo 10 do aludido Decreto, a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Estado do Espírito Santo dar-se-á em conformidade com o SIAFEM/ES, e ainda, conforme determina o artigo 5º do mesmo Decreto, o órgão gestor do SIAFEM é a Secretaria de Estado da Fazenda, através da Coordenação de Contabilidade, a quem caberá coordenar, controlar e registrar os atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo do Estado do Espírito Santo.

Consoante o disposto no artigo 22 do Decreto 4.067-N, somente será reconhecido como dado oficial, para efeito de divulgação ou publicação, aquele que for extraído do SIAFEM-ES. Portanto, desde 1997, todos os órgãos estaduais foram obrigados por força do referido Decreto a efetuar os registros contábeis decorrentes de atos e fatos administrativos, na forma definida pela Lei Federal 4.320/64, por intermédio do SIAFEM, inclusive as demonstrações contábeis.

Execução Orçamentária

A Lei Orçamentária Anual nº 9.979 de 15 de janeiro de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 16.01.2013, estimou a receita, para o exercício de 2013, em R\$ 13.995.389.795,00 fixando a despesa em igual valor.

No decorrer da execução orçamentária de 2013, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R\$ 15.898.287.953,88, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

Constata-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R\$ 1.902.898.158, tal valor advém da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

No que tange às modificações na previsão das receitas, verifica-se que a previsão atualizada até o final do exercício de 2013 resultou em R\$ 14.302.389.795,00. Portanto, R\$ 307.000.000,00 superior à previsão original, o que equivale a um aumento percentual na previsão da receita da ordem de 2,19%.

Execução das Receitas

As receitas efetivamente arrecadadas sofreram uma redução, ao compararmos o exercício de 2013 com o exercício anterior. As receitas correntes sofreram uma redução de 2,85% enquanto que as receitas de capital recuaram 7,27%.

Somadas, as receitas orçamentárias (receitas correntes + receitas de capital) arrecadadas em 2012 totalizaram R\$ 12.282.174.243,23, enquanto que em 2013 totalizaram R\$ 11.884.106.059,97, representando uma **redução na arrecadação das receitas do estado da ordem de 3,24%** na comparação entre os dois exercícios (Quadro 10).

Quadro 10 – Receitas Realizadas de 2013

RECEITAS	2012	2013	Variação
Receitas Correntes	11.187.148.891,00	10.868.660.157,69	- 2,85%
Tributária	10.326.078.714,50	10.003.811.743,47	- 3,12%
de Contribuições	265.060.893,81	302.774.670,62	14,23%
Patrimonial	385.729.640,69	354.361.473,81	- 8,13%
Agropecuária	140.189,17	168.892,30	20,47%
Industrial	8.411.538,12	8.444.869,95	0,40%
de Serviços	35.396.070,78	35.821.520,71	1,20%
Transferências Correntes	3.969.862.401,99	4.101.705.759,32	3,32%
Outras Receitas Correntes	287.845.589,13	291.797.332,35	1,37%
Deduções das Rec.Correntes	(4.091.376.147,41)	(4.230.226.104,84)	3,39%
Receitas de Capital	1.095.025.352,23	1.015.445.902,28	- 7,27%
Operações de Crédito	917.322.536,91	910.703.630,90	- 0,72%
Alienação de Bens	4.336.680,09	2.405.518,64	- 44,53%
Amortização de Empréstimos	54.902,31	9.668,66	- 82,39%
Transferências de Capital	32.578.775,01	30.563.953,48	- 6,18%
Outras Receitas de Capital	140.732.457,91	71.763.130,60	- 49,01%
Deduções das Rec.Capital	(3.198,60)	0,00	-
TOTAL	12.282.171.044,63	11.884.106.059,97	- 3,24%

Fonte: Demonstrações das variações patrimoniais

Receitas de ICMS-FUNDAP

O Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – FUNDAP é um incentivo financeiro de apoio às empresas com sede no Espírito Santo que realizam operações de comércio exterior tributadas com ICMS.

Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012 com efeitos a partir de 2013 por força da Resolução nº 13/2012 do Senado Federal, que unificou a alíquota de ICMS em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados por determinado estado destinadas a outro estado, os impactos sofridos pelo estado e pelos municípios capixabas, decorrentes da queda na arrecadação das receitas de ICMS, já puderam ser observados no encerramento das contas do exercício de 2013.

No quadro 11 a seguir evidencia-se **a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo estado nos últimos 06 exercícios e a variação negativa na arrecadação desse tributo da ordem de 57,10% do exercício de 2012 para 2013.**

Quadro II.11 – Variação das Receitas de ICMS-FUNDAP

Ano	Valor	Variação
2013	889.876.630,81	- 57,10%
2012	2.074.395.222,80	- 13,18%
2011	2.389.252.169,16	37,38%
2010	1.739.213.928,06	- 0,36%
2009	1.745.571.868,60	- 20,93%
2008	2.207.722.670,74	-

Fonte: Balanceteg

Dessa forma, **os reflexos da redução na alíquota do ICMS FUNDAP estão produzindo efeitos sobre toda a economia capixaba, afetando diretamente o estado e os municípios que dependem da transferência desses recursos.**

Receitas de Royalties do Petróleo

Os royalties se constituem da compensação financeira que é devida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como aos órgãos da administração direta da União, em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, sendo pagos mensalmente, em moeda nacional, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data de início de produção (art. 11 do Decreto nº 2705/1998).

Os registros contábeis dos royalties do petróleo encontram-se nas contas 4.1.7.2.1.22.30 – Cota Parte Royalties Compensação Financeira Lei nº 7.990/1989, 4.1.7.2.1.22.50 – Cota Parte Royalties Participação Especial e 4.1.7.2.1.22.70 – Cota Parte do Fundo Especial do Petróleo – FEP. Segue abaixo quadro 12 - demonstrando o volume de receita no período de 2008 a 2013 relativa à receita de royalties do petróleo nos últimos exercícios.

Quadro 12 – Volume de Receita de Royalties do Petróleo

Exercício	TOTAL	Variação
2013	1.305.273.253,18	4,87%
2012	1.244.714.338,71	60,73%
2011	774.406.837,16	81,49%
2010	426.700.650,94	82,92%
2009	233.271.043,81	-23,89%
2008	306.502.760,16	-

Fonte: Balancete geral

Execução das Despesas

O Governo do Estado do Espírito Santo utilizou, no exercício a que se refere a prestação de contas sob análise, o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, para fins de contabilização e confecção dos demonstrativos contábeis que integram a presente prestação de contas.

A Despesa Orçamentária por categoria econômica, nos aspectos de fixação e realização, apresenta a seguinte composição (Quadro 13):

Quadro 13 – Composição da Despesa Orçamentária 2013

Título	Autorizada	%	Realizada	%
Despesas Correntes	11.703.824.988,00	73,62%	9.259.861.759,04	76,49%
Pessoal e Encargos Sociais	7.784.499.153,00	48,96%	5.889.581.312,66	48,65%
Juros e Encargos da Dívida	199.480.963,00	1,25%	193.215.857,43	1,60%
Outras Despesas Correntes	3.719.844.872,00	23,40%	3.177.064.588,95	26,24%
Despesas de Capital	4.194.462.965,00	26,38%	2.846.768.201,27	23,51%
Investimentos	2.539.784.174,00	15,98%	1.414.938.460,88	11,69%
Inversões Financeiras	1.313.498.596,00	8,26%	1.130.780.758,80	9,34%
Amortização da Dívida	341.135.837,00	2,15%	301.048.981,59	2,49%
Reserva de Contingência	44.358,00	-	-	-
Despesa Orçamentária Total	15.898.287.953,00	-	12.106.629.960,31	-

Fonte: Arquivo 01-02-RELGES-01. p.21

Verifica-se que a maior parte dos recursos públicos aplicados pelo Estado são destinados às despesas correntes, o que significa dizer que os esforços estão concentrados na manutenção e funcionamento da máquina estatal. Dentre as despesas mais significantes, destacam-se as despesas com pessoal e encargos sociais, representando 48% das despesas totais.

No que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de investimentos, representando 11,69% das despesas realizadas.

Ao comparar as despesas de 2012 para 2013 (Quadro 14), verifica-se que as **despesas correntes aumentaram 13,42%**, enquanto que as **despesas de capital (investimentos) evoluíram 21,48%**, com redução mais significativa na **amortização da dívida em 39,31 %**.

Quadro 14 – Despesa Executada – 2012/2013

DESPESAS EXECUTADAS	2012	2013	%
Despesas Correntes	8.164.451.866,65	9.259.861.759	13,42%
Pessoal e Encargos Sociais	5.196.785.366,68	5.889.581.312,66	13,33%
Juros e Encargos da Dívida	157.433.324,24	193.215.857	22,73%
Outras Despesas Correntes	2.810.233.175,73	3.177.064.588,95	13,05%
Despesas de Capital	3.233.350.079,59	2.846.768.201	-11,96%
Investimentos	1.164.716.291,95	1.414.938.461	21,48%
Inversões Financeiras	1.572.576.582,49	1.130.780.759	-28,09%
Amortização da Dívida	496.057.205,15	301.048.982	-39,31%
Reserva de Contingência	-	-	
Despesa Orçamentária Total	11.397.801.946	12.106.629.960	6,22%

Fonte: Arquivo 01-02-RELGES-01. p.21

Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário é uma demonstração das previsões e execuções orçamentárias do exercício a que se refere. Apresenta-se, por força do artigo 102 da Lei 4.320/64, em duas seções: Receitas e Despesas previstas em confronto com as realizadas.

As receitas são apresentadas por categorias econômicas (art. 11 da Lei nº 4320/64), correntes e de capital, e as despesas em função da natureza dos créditos, orçamentários, suplementares, especiais e extraordinários (Quadro 15).

Quadro 15 – Balanço Orçamentário 2013

R E C E I T A S	P R E V I S Ã O	EXECUÇÃO
RECEITAS CORRENTES	16.123.801.754,50	16.709.430.775,80
RECEITA TRIBUTÁRIA	9.266.045.305,00	10.003.811.743,47
RECEITA CONTRIBUIÇÕES	273.737.926,00	302.774.670,62
RECEITA PATRIMONIAL	319.152.065,00	354.361.473,81
RECEITA AGROPECUÁRIA	288.571,00	168.892,30
RECEITA INDUSTRIAL	9.699.667,00	8.444.869,95
RECEITA SERVIÇOS	96.958.855,00	35.821.520,71
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.328.963.835,50	4.101.705.759,32
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	333.881.418,00	291.797.332,35
RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	1.495.074.112,00	1.610.544.513,27
RECEITAS DE CAPITAL	1.957.327.164,50	1.015.445.902,28
DEDUÇÃO DA RECEITA	(3.778.739.124,00)	(4.230.226.104,84)
SOMA	14.302.389.795,00	13.494.650.573,24
DÉFICITS	1.595.898.158,88	227.014.891,50
T O T A L	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74
D E S P E S A S	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO
CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E SUPLEMENTARES	15.427.143.968,88	13.721.665.464,74
CRÉDITOS ESPECIAIS	471.143.985,00	-
CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS	-	-
SOMA	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74
SUPERÁVITS	-	-
T O T A L	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74

Fonte: Balanço Orçamentário 2013

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu a concretização das estimativas feitas pelo Governo do Estado nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido, permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2013, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. Conforme evidenciado, as receitas totais arrecadadas totalizaram R\$ 13.494.650.573,24 (considerando as receitas intra-orçamentárias), enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$ 13.721.665.464,74 (considerando as despesas realizadas sob a modalidade de aplicação 91) resultando em déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 227.014.891,50.

Tais despesas foram suportadas por créditos adicionais resultantes de dotações especiais e suplementares relativas a superávit financeiro, e reabertura de créditos.

Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320 de 1964, demonstrará as receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o

exercício seguinte (Quadro 16). É o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere.

Quadro 16 – Balanço Financeiro resumido

RECEITA		DESPESA	
Receitas Orçamentárias	13.494.650.573,24	Despesas Orçamentárias	13.721.665.464,74
Receitas Correntes	15.098.886.262,53		
Receitas de Capital	1.015.445.902,28		
Receita Intra-Orçamentária	1.610.544.513,27		
Deduções da Receita Corrente	(4.230.226.104,84)		
Transferências Financeiras	13.071.812.187,18	Transferências Financeiras	13.071.812.187,18
Repasso Recebido	3.831.350.868,91	Repasso Concedido	3.831.350.868,91
Sub-repasso Recebido	356.383.365,33	Sub-repasso Concedido	356.383.365,33
Cota Recebida	8.717.012.661,02	Cota Concedida	8.717.012.661,02
Rec Previd Receb p cobertura de deficit	167.065.291,92	Rec Previd Receb p cobertura de deficit	167.065.291,92
Receitas Extra-Orçamentárias	724.559.565,91	Despesas Extra-Orçamentárias	569.795.223,69
Saldo do Exercício Anterior	4.049.491.021,45	Saldo para o Exercício Seguinte	3.977.240.472,17
Total	31.340.513.347,78	Total	31.340.513.347,78

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado 2013

O item 'Receita previdenciária recebida para cobertura de déficit' evidenciado no Balanço Financeiro, no valor de R\$ 167.065.291,02 refere-se ao valor do aporte previdenciário efetuado pelas seguintes entidades: Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público e Assembleia Legislativa ao Instituto de Previdência (IPAJM). O Poder Executivo registra o aporte como despesa orçamentária (conta 33191.1323), e neste exercício alcançou a soma de R\$ 1.105.017.972,30.

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro negativo de R\$ 72.250.549,28 representado pela diferença entre as receitas orçamentária e extraorçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e

extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

Demonstração das Variações Patrimoniais

O artigo 104 da Lei 4.320/64 dispõe que a Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As alterações do patrimônio podem ser quantitativas e qualitativas. Por um lado, as variações quantitativas são resultantes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. De outro lado, as variações qualitativas são aquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio em sua totalidade.

A DVP apresenta o resultado financeiro, também visível no Balanço Financeiro, e o resultado extra-financeiro (ou estritamente patrimonial). E mais, a DVP demonstra valores que são derivados do orçamento, e aqueles que independem do orçamento.

A junção do resultado financeiro com o extra-financeiro produz o resultado do exercício sob a ótica patrimonial, que no presente exercício foi positivo (Quadro 17). Tal resultado é somado à conta de Ativo Real Líquido do Balanço Patrimonial.

Quadro 17 – Ativo Real Líquido

Ativo real líquido em 2012	12.709.957.180,11
Resultado patrimonial 2013	2.694.630.322,46
Ajustes de exercícios anteriores	(115.520.577,38)
Ativo real líquido em 2013	15.289.066.925,19

Fonte: Demonstração das Variações Patrimoniais 2013

Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do Estado, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente). **O Ativo Real Líquido demonstrado através do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R\$ 15.289.066.925,19, e representou uma variação percentual positiva de 20,29%.**

Balanço Patrimonial

Dentre os demonstrativos contábeis obrigatórios pela Lei 4.320/64, está o Balanço Patrimonial que apresenta, de forma sintética, os bens, direitos e obrigações que compõem o Patrimônio Estadual ao final do período a que é específico. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, onde a seção do Ativo aglutina os bens e direitos e a seção do Passivo consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

Nessa apresentação, podem ser identificados os resultados da gestão dos administradores públicos para o Patrimônio da Entidade, cujos saldos

representam, de forma acumulada, as consequências das ações administrativas dos diversos gestores responsáveis pelo Estado ao longo dos anos e, em especial, quando comparados os Balanços de exercícios distintos, as alterações entre os mesmos.

A avaliação de gestão dos administradores públicos para o Patrimônio da Entidade, a partir do Balanço Patrimonial, tem como ponto fundamental demonstrar a capacidade de liquidez da entidade, e diagnosticar o resultado econômico, financeiro e patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

Quadro 18 – Balanço Patrimonial Consolidado – 2013/2012

	2013	Participação no Ativo	Δ % 2013-2012	2012
ATIVO	32.493.762.901,81			28.570.720.548,71
Ativo Financeiro	4.022.930.868,16	17,55%	-1,89%	4.100.249.891,34
Disponível	3.977.240.472,17	17,35%	-1,78%	4.049.491.021,45
Créditos em circulação	40.496.600,49	0,18%	-11,09%	45.550.337,05
Realizável a longo prazo	5.193.795,50	0,02%	-0,28%	5.208.532,84
Ativo Permanente ou Não Financeiro	18.899.676.535,65	82,45%	23,11%	15.351.554.100,84
Créditos em circulação	513.288.078,39	2,24%	21,44%	422.665.714,58
Créditos a receber	54.723.625,69	0,24%	-4,94%	57.569.781,25
Devedores - entidades e agentes	34.539.783,48	0,15%	9,37%	31.579.620,45
Empréstimos e financiamentos	6.251.512,02	0,03%	-1,56%	6.350.273,31
Adiantamentos concedidos	416.429.782,39	1,82%	27,77%	325.924.378,60
Depósitos realiz. A curto prazo	1.343.374,81	0,01%	8,19%	1.241.660,97
Bens e valores em circulação	308.836.482,79	1,35%	16,86%	264.270.152,59
Estoques	308.836.482,79	1,35%	16,86%	264.270.152,59
Realizável a longo prazo	9.881.838.575,40	43,11%	13,66%	8.694.063.528,00
Depósitos realizáveis a longo prazo	571.078,07	0,00%		0,00
Créditos realizáveis a longo prazo	9.881.267.497,33	43,11%	13,66%	8.694.063.528,00
Créditos tributários	9.458.293.901,62	41,26%	14,12%	8.287.886.022,80
Empréstimos e financiamentos	405.083.739,87	1,77%	4,33%	388.285.276,81
Créditos a receber	2.020,72	0,00%	-50,79%	4.106,34
Títulos e valores	17.887.835,12	0,08%	0,00%	17.888.121,97
Investimento	3.062.170.075,14	13,36%	20,58%	2.539.560.519,37
Participação societária	3.062.170.075,14	13,36%	20,58%	2.539.560.519,37
Imobilizado	5.065.485.850,65	22,10%	49,27%	3.393.480.546,06
Bens moveis e imóveis	5.073.427.067,34	22,13%	49,16%	3.401.421.474,98
Bens imóveis	4.104.804.516,79	17,91%	70,62%	2.405.750.317,57
Bens móveis	968.622.550,55	4,23%	-2,72%	995.671.157,41
Depreciações-amortizações-exaustões	-7.941.216,69	-0,03%	-0,08%	-7.947.962,92
Intangível	68.057.473,28	0,30%	81,42%	37.513.640,24
Bens intangíveis	69.016.197,16	0,30%		38.008.274,33
Amortizações	-958.723,88	0,00%		-494.634,09
Compensado	9.571.155.498,00			9.118.916.556,53
Compensações ativas diversas	9.571.155.498,00			9.118.916.556,53
Ativo Financeiro + Ativo Permanente	22.922.607.403,81			19.451.803.992,18
PASSIVO	32.493.762.901,81			28.570.720.548,71
Passivo Financeiro	1.025.204.739,44	4,47%	-4,99%	1.078.993.590,03
Depósitos	257.917.115,57	1,13%	-28,45%	360.482.087,55
Consignações	15.680.121,81	0,07%	3,98%	15.079.226,16
Depósitos de diversas origens	229.283.467,78	1,00%	-31,89%	336.633.312,13
Recursos vinculados	12.953.525,98	0,06%	47,71%	8.769.549,26
Recursos especiais a liberar	766.445.285,05	3,34%	6,71%	718.240.150,65
Restos a pagar	766.445.285,05	3,34%	6,71%	718.240.150,65
Restos a pagar - todos os exercícios	766.445.285,05	3,34%	6,71%	718.240.150,65
Valores pendentes a curto prazo	842.338,82	0,00%	210,42%	271.351,83
Receitas pendentes	570.986,99	0,00%	#DIV/0!	0,00
Obrigações - empr. Publicas dependentes	271.351,83	0,00%	0,00%	271.351,83
Obrigações fiscais	271.351,83	0,00%	0,00%	271.351,83
Passivo Permanente ou Não Financeiro	6.608.335.739,18	28,83%	16,70%	5.662.853.222,04
Obrigações em circulação				2.119.816,81
Dívida fundada	4.555.646.818,99	19,87%	24,00%	3.674.023.037,34
Dívida fundada interna	4.060.739.206,90	17,71%	22,70%	3.309.490.495,01
Dívida fundada externa	494.907.612,09	2,16%	35,77%	364.532.542,33
Exigível a longo prazo	2.052.688.920,19	8,95%	3,32%	1.986.710.367,89
Obrigações legais e tributárias	487.112.245,94	2,13%	-25,77%	656.250.093,94
Obrigações a pagar	883.047.217,17	3,85%	-15,74%	1.047.967.065,29
Provisões matemáticas previdenciárias	682.529.457,08	2,98%	141,61%	282.493.208,66
Ativo Real Líquido/Passivo Real a Descoberto	15.289.066.925,19	66,70%	20,29%	12.709.957.180,11
Patrimônio	15.398.668.827,18	67,18%	21,22%	12.702.801.614,36
Reservas	1.031.869,69	0,00%	0,00%	1.031.869,69
Lucros ou prejuízos acumulados	4.886.805,70	0,02%	-20,20%	6.123.696,06
De exercícios anteriores	6.123.696,06	0,03%	-3200,56%	-197.503,14
Do exercício	-1.236.890,36	-0,01%	-119,57%	6.321.199,20
Ajustes de exercícios anteriores	-115.520.577,38	-0,50%		0,00
Compensado	9.571.155.498,00			9.118.916.556,53

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado 2013

O Balanço Patrimonial do Estado Consolidado (Quadro 18) espelha um Ativo Financeiro no valor de R\$ 4.022.930.868,16 e um Passivo Financeiro no valor de R\$ 1.025.204.739,44, resultando num superávit financeiro de R\$ 2.997.726.128,72, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2014, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

Dívida Ativa

No Balanço Patrimonial, verifica-se que no Ativo Permanente, há o registro da conta contábil Realizável a Longo Prazo no valor de R\$ 9.881.838.575,40, sendo que, desse montante, destaca-se o registro de dívida ativa, no valor de R\$ 9.222.776.158,31 (Balancete geral do Estado - contas 12211-0000), que representa 40,23% do somatório do ativo financeiro e ativo permanente.

Observou-se que o estoque da dívida ativa representou, nos últimos 10 anos, em média, 45% do ativo total do Estado.

Verifica-se que em 2013 o saldo da Dívida Ativa de R\$ 9.222.776.158,31, constitui a conta de avaliação monetária mais expressiva dentre aquelas que constituíram o somatório do ativo financeiro e ativo permanente (40,23%), sofrendo pouca variação em sua relevância nos anos anteriores.

Quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2013 comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verifica-se que houve o recebimento de R\$ 98.063.299,17, equivalente a 1,06% do total do estoque. Em exercícios anteriores, apenas em 2009 houve um recebimento de 2,95% sobre o estoque.

Fazendo a comparação entre o recebimento da dívida ativa e o total da dívida ativa inscrita no exercício de 2013, verificou-se que há uma lacuna significativa entre a inscrição e o recebimento. Sendo que em 2013 o percentual foi de 8,65% e que a evolução nos exercícios anteriores houve um destaque para o exercício de 2009, cujo percentual foi de 21,39%.

Nos últimos exercícios, a realização financeira do Estado sobre o estoque da dívida tem variado em torno de 1% e em comparação à inscrição da dívida, a variação é de aproximadamente 8%.

O Estado do Espírito Santo ainda não constituiu contabilmente a Provisão para Perdas de Dívida Ativa prevista pelo Manual da Dívida Ativa (Portaria STN 564/2004), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional. **Importante frisar que a constituição da provisão não representa renúncia a direito constituído pelo Estado, mas tão somente a aplicação do princípio contábil da prudência** (Res. 750/93 do CFC).

Conforme exposto, recomendo o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP.

LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00

A Lei Complementar nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a permanente observância dos limites fixados pela lei, pressuposto da “gestão fiscal responsável”.

Nesse sentido, a LRF orienta sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, a limitação de empenho e movimentação financeira, a não geração de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, os critérios para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Orienta, ainda, sobre o cumprimento de metas de resultado primário ou nominal, sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente, sobre a contratação de operações de crédito, disponibilidades de caixa, restos a pagar, dentre outras disposições, visando sempre à responsabilização do titular do Poder ou órgão no que se refere à gestão dos recursos e patrimônio públicos.

A LRF determina que o Ente deverá elaborar e publicar o Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e, periodicamente (bimestral e quadrimestralmente), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Com os avanços provenientes da aplicação da LRF, principalmente quanto à transparência fiscal, cujos instrumentos básicos – os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal – previstos, respectivamente, nos artigos 52 e 55 da lei mencionada, consistem em inovação na sistemática do exercício do controle externo e possibilitam aos Tribunais de Contas acompanhar, periodicamente (bimestral, quadrimestral e semestralmente), aspectos importantes abrangidos na gestão fiscal.

Transparência

A Lei Complementar Nº 131/2009 acrescentou dispositivos à LRF estabelecendo normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações

pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Com base em parâmetros técnicos, o comitê encabeçado pela Associação Contas Abertas e formado por especialistas em finanças públicas desenvolveu o Índice de Transparência, cujo objetivo é criar um ranking, que elenca portais com maior ou menor grau de transparência.

O Índice de Transparência, que está na terceira edição, leva em consideração três grandes temas para avaliação: Conteúdo, Série Histórica e Frequência de Atualização e Usabilidade. **Na edição 2014, o Espírito Santo assumiu o primeiro lugar do ranking com nota 8,96, seguido de Pernambuco com 8,14 e São Paulo com 7,95.**

Já a Lei de Acesso à Informação Pública, Lei nº 12.527/2011, regulamentou o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal. A lei estabelece que qualquer cidadão pode ter acesso a documentos e informações que estejam sob a guarda de órgãos públicos, em todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e níveis de governo (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Entre os princípios mais importantes da Lei, está o de que a publicidade e a transparência das informações é a regra, e o sigilo, a exceção. Portanto a informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos.

No Estado do Espírito Santo, a Lei de acesso à informação foi regulamentada pela Lei nº 9.871/2012, e ainda, a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) disponibilizou o “Guia de Requisitos e boas Práticas para Construção

de Portais de Transparências Municipais” (disponível em <http://www.secont.es.gov.br/index.php/legislacoes/manuais-secont>).

As análises dos RGFs do 2º quadrimestre de 2012 de cada Poder e Órgão, promovidas por este Tribunal, constataram a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado.

No 3º quadrimestre de 2013, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial efetuada no RGF do 2º quadrimestre de 2012, e que já havia decorrido tempo razoável para as providências, **a 9ª Secretaria de Controle Externo efetuou nova análise do cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF no Relatório de Gestão Fiscal, constatando que ainda há necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado.**

Receita Corrente Líquida - RCL

A Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

A RCL deverá ser apurada somando-se as receitas correntes consideradas e deduções permitidas, no mês de referência e nos onze anteriores.

O valor apurado no demonstrativo da RCL fornece parâmetros para calcular os limites estabelecidos em parte pela LRF e em parte por Resoluções do Senado Federal.

Na sequência, demonstra-se no Quadro 19 a variação nominal e real da Receita Corrente Líquida de 2012/2013, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IPCA-IBGE a preços de dez/2013.

Quadro 19 – Variação Nominal e Real da Receita Corrente Líquida

ESPECIFICAÇÃO	2012	2013	Variação Nominal 2012/2013	Variação Real 2012/2013
RECEITAS CORRENTES (I)	15.271.304.234,10	15.058.105.135,39	-1,4%	-7,6%
Receita Tributária	10.318.433.649,16	9.995.258.046,19	-3,1%	-9,3%
Receita de Contribuições	264.960.031,54	302.523.615,76	14,2%	7,0%
Receita Patrimonial	385.563.151,18	317.041.606,51	-17,8%	-23,0%
Receita Agropecuária	139.963,28	168.860,28	20,6%	13,0%
Receita Industrial	8.275.862,24	8.440.961,80	2,0%	-4,5%
Receita Serviços	35.385.033,56	35.801.323,99	1,2%	-5,2%
Transferências Correntes	3.965.719.764,19	4.101.322.762,38	3,4%	-3,1%
Receitas Correntes a Classificar		-		
Outras Receitas Correntes	286.676.795,87	290.155.020,37	1,2%	-5,2%
Empresas Estatais Dependentes	6.149.983,08	7.392.938,11	20,2%	12,6%
DEDUÇÕES (II)	4.355.470.843,86	4.496.992.020,56	3,2%	-3,3%
Transferências Constitucionais e Legais	2.672.602.888,62	2.573.681.248,20	-3,7%	-9,8%
Contrib. Empregadores e Trab. p/ Seg. Social	-	-		
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	264.960.031,54	302.523.615,76	14,2%	7,0%
Servidor	263.896.616,07	300.781.053,05	14,0%	6,8%
Patronal	1.063.415,47	1.742.562,71	63,9%	53,5%
Contrib. p/ Custeio Pensões Militares	-	-		
Compensação Financ. entre Regimes Previd.	6.359.768,15	5.044.272,00	-20,7%	-25,7%
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	1.411.548.155,55	1.615.742.884,60	14,5%	7,2%
IRRF dos servidores (Parecer Consulta TCEES 18/03) ⁽¹⁾	-	-		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)	10.915.833.390,24	10.561.113.114,83	-3,2%	-9,4%

Fonte: Processos TC-1888/2013, TC-707/2014. Valores históricos e variação 2012/2013 nominal e real, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IPCA-IBGE a preços de dez/2013 (índice 1,0674751).

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida, verifica-se que houve uma variação real negativa de 9,4% em relação ao ano anterior, e que a variação nominal no mesmo período foi negativa de 3,2%.

Demonstrativo do Resultado Nominal

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior ao de referência, apresentando um campo específico para a Meta de Resultado Nominal, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2013.

De acordo com o demonstrativo analisado, o montante da dívida fiscal líquida do Estado saltou de R\$ 793.248.675,13 (2012) para R\$ 1.722.187.830,08 (2013), tendo sido verificado entre estes dois momentos uma variação de 117,11%, representando, em valores correntes, um aumento de R\$ 928.939.154,95 no montante da dívida fiscal líquida.

Demonstrativo do Resultado Primário

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, indicando que, quanto maior esse indicador, maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento de serviços da dívida ou realização de outros investimentos.

No que se refere aos valores apurados para as Receitas e Despesas Fiscais relativos ao exercício de 2013, a Receita Primária Total apresentou o montante de R\$ 12.233.818.671,75, e o somatório da Despesa Primária Total foi de R\$ 12.550.325.645,86. **Destaca-se dessa forma, a ocorrência de Déficit Primário na ordem de R\$ 316.506.974,11 (= R\$ 12.233.818.671,75 - R\$ 12.550.325.645,86), indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não financeiros.**

Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

Segundo orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital apresenta as receitas de operações de crédito em comparação com as despesas de capital líquidas, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da “Regra de Ouro”, ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A conferência do demonstrativo abordou os valores das Receitas de Operações de Créditos, as Despesas de Capital e as Despesas de Capital Líquidas, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal. Dessa forma, **apurou-se que o montante executado das Despesas de Capital Líquidas, no valor de R\$ 2.169.693.221,41, manteve-se acima das Receitas de Operações de Crédito realizadas, que foram na ordem de R\$ 910.703.630,90, atendendo dessa forma o cumprimento da “Regra de Ouro”.**

Demonstrativo da Despesa com Pessoal

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal é parte integrante do RGF e visa à transparência da despesa com pessoal de cada um dos Poderes e Órgão com autonomia Administrativo-Orçamentário-Financeira conferida na forma da Constituição.

Os dados apresentados pelo Relatório de Gestão Fiscal Consolidado (todo o ente estatal) demonstram que as Despesas com Pessoal do Estado no exercício de 2013 estão dentro dos parâmetros definido pelo artigo 19, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000 (Quadro 20).

Quadro 20 – Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal

PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			DESPESA COM PESSOAL 3º QUADRIMESTRE/2013	
	LEGAL	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal	VALOR	% RCL
Estado Consolidado	60,00%	57,00%	54,00%	5.626.608.771,36	53,28%
Poder Executivo	49,00%	46,55%	44,10%	4.646.618.452,06	44,00%
Poder Judiciário	6,00%	5,70%	5,40%	590.700.563,60	5,59%
Poder Legislativo	3,00%	2,85%	2,70%	208.623.498,23	1,98%
Ales	1,70%	1,64%	1,53%	120.942.429,02	1,15%
TCEES	1,30%	1,24%	1,17%	87.681.069,21	0,83%
Ministério Público	2,00%	1,90%	1,80%	180.666.257,47	1,71%
Estado Consolidado	60,00%	57,00%	54,00%	5.626.608.771,36	53,28%
Receita Corrente Líquida				10.561.113.114,83	100,00%

Fonte: Processos TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

Verifica-se que, em 2013, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo correspondeu a 53,28% (R\$ 5.626.608.771,36) da Receita Corrente Líquida, atendendo, portanto, ao limite previsto no artigo 19, inciso II, da LRF.

Dívida Consolidada Líquida

A Dívida Consolidada (DC) ou Fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras do ente da Federação, apurado sem duplicidade, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses ou de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento, e ainda os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos.

A Dívida Consolidada Líquida - DCL - representa o montante da Dívida Consolidada (DC) deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - DCL - compõe apenas o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo e abrange todos os Poderes do Estado. Este demonstrativo (quadro 21) tem como objetivo assegurar a transparência das obrigações contraídas pelo ente da Federação e verificar os limites de endividamento de que trata a LRF.

Quadro 21 – Dívida Consolidada Líquida – Exercício de 2013

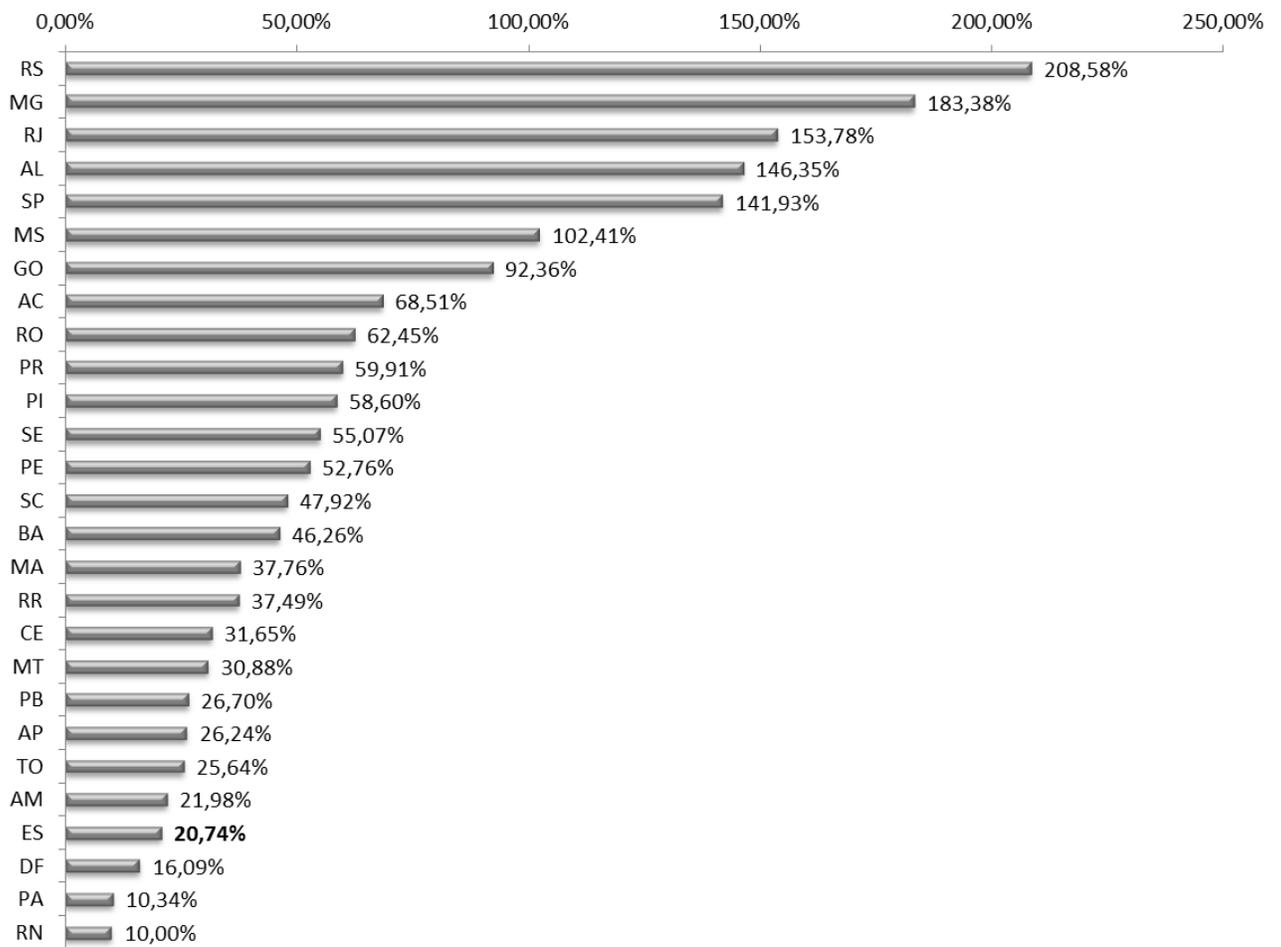
DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2013		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	5.095.951.051,09	5.224.278.230,44	5.395.746.788,87	5.679.045.587,37
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Dívida Contratual	4.330.273.131,28	4.458.600.310,63	4.651.031.899,09	4.979.719.230,60
Interna	3.965.740.588,95	4.098.299.913,22	4.188.685.013,54	4.484.811.618,51
Externa	364.532.542,33	360.300.397,41	462.346.885,55	494.907.612,09
Precatórios posteriores a 5.5.2000 (inclusive) - vencidos e não pagos	712.192.783,36	712.192.783,36	712.192.783,36	654.699.022,74
Demais dívidas	53.485.136,45	53.485.136,45	32.522.106,42	44.627.334,03
DEDUÇÕES (II)¹	3.592.967.145,57	3.931.960.623,06	4.076.529.867,38	3.488.158.011,68
Disponibilidade de caixa bruta	3.179.072.268,53	3.257.342.324,45	3.351.904.390,78	2.916.204.043,58
Demais haveres financeiros	613.809.866,52	722.821.321,95	758.118.941,91	763.464.327,84
(-) Restos a Pagár Processados (exceto precatórios)	199.914.989,48	48.203.023,34	33.493.465,31	191.510.359,74
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	1.502.983.905,52	1.292.317.607,38	1.319.216.921,49	2.190.887.575,69
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	10.915.833.390,24	10.759.336.860,36	10.582.652.553,00	10.561.113.114,83
% da DC sobre a RCL [I / RCL]	46,68%	48,56%	50,99%	53,77%
% da DCL sobre a RCL [III / RCL]	13,77%	12,01%	12,47%	20,74%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 200%	21.831.666.780,48	21.518.673.720,72	21.165.305.106,00	21.122.226.229,66
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 180%	19.648.500.102,43	19.366.806.348,65	19.048.774.595,40	19.010.003.606,69
DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL				
DÍVIDA CONTRATUAL (IV = V + VI + VII + VIII)	4.330.273.131,28	4.458.600.310,63	4.651.031.899,09	4.979.719.230,60
DÍVIDA DE PPP (V)	-	-	-	-
PARCELAMENTO DE DÍVIDAS (VI)	656.250.093,94	614.144.825,51	451.951.840,00	424.072.411,61
De Tributos	6.198.089,35	6.523.947,01	6.215.702,66	5.991.402,23
De Contribuições Sociais	649.864.358,75	607.440.516,28	445.736.137,34	418.081.009,38
Previdenciárias	97.500.839,30	68.324.276,30	42.938.073,18	22.324.561,70
PIS/PASEP	552.066.614,89	538.836.295,58	402.521.515,16	395.756.447,68
Demais Contribuições Sociais	296.904,56	279.944,40	276.549,00	-
Do FGTS	187.645,84	180.362,22	-	-
Com Instituição Não Financeira	-	-	-	-
DÍVIDA COM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA (VII)	3.674.023.037,34	3.844.455.485,12	4.199.080.059,09	4.555.646.818,99
Interna	3.309.490.495,01	3.484.155.087,71	3.736.733.173,54	4.060.739.206,90
Caixa Econômica Federal	173.499.113,46	341.101.336,74	340.430.894,24	339.899.227,20
Bndes	953.320.789,27	971.113.871,09	1.236.864.076,81	1.555.571.351,87
União	1.960.513.367,74	1.957.219.844,60	1.953.300.667,37	1.965.061.354,15
Banases	222.157.224,54	214.720.035,28	206.137.535,12	200.207.273,68
Externa	364.532.542,33	360.300.397,41	462.346.885,55	494.907.612,09
Bid	171.736.286,84	174.095.557,57	245.210.584,48	287.123.208,56
Bird	192.796.255,49	186.204.839,84	217.136.301,07	207.784.403,53
DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS (VIII)	-	-	-	-
OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC				
PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	278.036.042,23	278.036.042,23	278.036.042,23	179.591.552,63
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	-	-	-	-
DEPÓSITOS	350.193.078,42	426.965.072,84	443.386.271,20	244.778.949,50
RP NÃO-PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	22.347.244,28	182.804.740,86	38.032.544,55	27.042.139,79
ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - ARO	-	-	-	-
REGIME PREVIDENCIÁRIO				
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2013		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (IX)	286.746.311,91	361.318.342,91	358.335.821,12	749.698.599,18
Passivo Atuarial	282.493.208,66	282.493.208,66	282.493.208,66	682.529.457,08
Outras Dívidas	4.253.103,25	78.825.134,25	75.842.612,46	67.169.142,10
DEDUÇÕES (X)²	829.874.354,64	871.100.694,58	925.986.427,39	1.036.008.524,44
Disponibilidade de Caixa Bruta	828.850.227,75	870.359.866,76	924.743.579,49	1.035.781.095,17
Investimentos	-	-	-	-
Demais Haveres Financeiros	1.254.146,24	768.106,57	1.270.126,65	355.641,09
(-) Restos a Pagár Processados	230.019,35	27.278,75	27.278,75	128.211,82
OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	1.519.459,87	37.391.927,92	51.666.363,22	3.418.376,09
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (XI) = (IX - X)	(543.128.042,73)	(509.782.351,67)	(567.650.606,27)	(286.309.925,26)

Fonte: 9ª Secretaria de Controle Externo - Siafem 2013

Os dados acima mostram que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2013, apresentou um montante de R\$ 2.190.887.575,69, correspondendo a 20,74% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL.

Na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do **Espírito Santo possui a 4ª menor Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL do país.**

Gráfico II.1 – Comparativo do percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL dos Estados em 2013



Fonte: Processos: TC-706/2014, Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre de 2013 dos Estados divulgados no SISTN e Site da Transparência dos Estados CE, MA e MS.

Demonstrativo das Operações de Crédito

Constata-se que, ao final de 2013, o montante apurado para fins de cumprimento do limite geral das operações de crédito foi de R\$ 735.339.623,23, o que corresponde a **6,96% da RCL** apurada no período, estando, portanto, **abaixo do limite máximo de 16%** estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato. Apesar da restrição estabelecida no artigo 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. O equilíbrio intertemporal entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável.

Com base na análise dos dados publicados pelos Poderes e Órgãos, e referentes ao consolidado do Ente Estadual (Quadro II.22), ficou caracterizado que todos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício de 2013, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.

Quadro 22 – Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa do Estado em 2013

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (b)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (c) = (a - b)
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	24.056.759,03	20.761.272,86	3.295.486,17
03 - FUNDEB	6.252.176,37	6.252.176,37	-
04 - Ações e Serviços de Saúde	76.164.997,65	49.895.516,49	26.269.481,16
13 - FUNDEB - 60%	16.027.399,51	16.027.399,51	-
14 - FUNDEB - 40%	23.166.248,78	3.257.098,04	19.909.150,74
15 - Alienação de Bens	335.550,00	-	335.550,00
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	57.150.862,58	3.256.077,89	53.894.784,69
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	6.186,44	-	6.186,44
33 - Convênios - União	49.410.497,18	187.687,01	49.222.810,17
34 - Incentivo SUS - União	40.854.030,44	1.679.105,98	39.174.924,46
35 - SUS - Produção	57.775.877,51	14.158.889,05	43.616.988,46
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	7.928.594,90	7.928.594,90	-
38 - FUNDAP	1.272.761,84	1.272.761,84	-
39 - Doações	1.290.714,62	23.374,71	1.267.339,91
41 - Convênios com Órgãos não Federais	162.041,11	-	162.041,11
42 - Operações de Crédito Internas	445.243.842,52	5.021.715,32	440.222.127,20
43 - Operações de Crédito Externas	11.477.644,11	-	11.477.644,11
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	296.692,83	-	296.692,83
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	19.619.649,41	366.587,22	19.253.062,19
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	25.457,72	-	25.457,72
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.492.062,61	-	2.492.062,61
54 - CIDE	68.662,01	-	68.662,01
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	143.291,36	143.291,36	-
56 - Transferências ao FUNDÁGUA	-	-	-
57 - Incentivo SUAS - União	3.221.218,88	76.206,00	3.145.012,88
59 - Transferências Financeiras a Fundos	143.294.869,53	2.385.577,54	140.909.291,99
61 - FUNCOP	107.170,38	-	107.170,38
62 - Emenda Constitucional n. 62 - Precatórios	51.354.439,52	-	51.354.439,52
63 - Recursos Lei Pelé	1.843.681,66	66.745,79	1.776.935,87
65 - PRONAT	11.263.881,95	-	11.263.881,95
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	2.566.590,60	-	2.566.590,60
72 - Convênios com Órgãos Federais	54.457.629,64	181.141,41	54.276.488,23
73 - Convênios com Órgãos não Federais	341.971,18	31,52	341.939,66
74 - Transferências de Instituições Privadas	19.492.655,64	463.913,05	19.028.742,59
- Cauções	7.259.840,04	7.259.840,04	-
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	1.136.425.949,55	140.665.003,90	995.760.945,65
01 - Recursos Ordinários	1.369.989.861,10	291.245.682,69	1.078.744.178,41
12 - Superávit Financeiro – dec. 2829-r de 17/08/11	27.269.558,42	2.419.223,76	24.850.334,66
71 - Arrecadado pelo Órgão	1.425.559.609,72	24.521.000,58	1.401.038.609,14
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	2.822.819.029,24	318.185.907,03	2.504.633.122,21
TOTAL (III) = (I + II)	3.959.244.978,79	458.850.910,93	3.500.394.067,86
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES	1.035.781.095,17	313.775,91	1.035.467.319,26

Fonte: Anexo 5 do RGF Consolidado de 2013 e DOE.

De acordo com o quadro 22, o Estado apresentou, ao final do exercício, disponibilidade de caixa bruta na importância de R\$ 3.959.244.978,79 e obrigações financeiras no valor de R\$ 458.850.910,93. Portanto, confrontando os respectivos valores, constata-se o registro de uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R\$ 3.500.394.067,86, atingindo o segundo maior registro histórico, ficando, portanto, atrás apenas do exercício de 2012 que registrou um valor de R\$ 3.595.901.404,47.

PREVIDÊNCIA ESTADUAL

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deverão observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo, e ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial. Também deverão estar em conformidade com o Plano de Contas Aplicado aos RPPS, publicado pelo Ministério da Previdência Social, e adotar os procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na LRF, inclusive quanto ao registro e evidenciação das receitas e despesas de cada um dos Poderes ou órgãos.

Conforme os impositivos da Constituição Federal e da legislação federal aplicável, o Estado reestruturou por meio da Lei Complementar nº 282, publicada em 26 de abril de 2004, o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro dos Servidores do Estado do Espírito Santo, com o objetivo de unificar e reorganizar o Regime de Previdência dos servidores do Estado do Espírito Santo, atualmente designado pela sigla ES - PREVIDÊNCIA.

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, legalmente designado pela sigla IPAJM, sendo entidade autárquica, com personalidade

jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em relação ao Poder Executivo, é responsável, como Gestor Único, pela administração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo.

A administração dos recursos arrecadados, dos investimentos e das contribuições previdenciárias e a competência para a concessão e gestão dos benefícios previdenciários cabem ao IPAJM.

O RPPS estadual deverá ter sua organização e funcionamento em observância a critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial. O equilíbrio financeiro está relacionado à suficiência de arrecadação financeira para a cobertura das despesas previdenciárias.

Dessa forma, o equilíbrio financeiro representa a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. Já o equilíbrio atuarial envolve o cálculo da expectativa (em relação a variáveis tais como: expectativa de vida, taxas, alíquotas, legislação) relacionada a benefícios futuros.

O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas, comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente.

A previdência social terá caráter contributivo, por meio da contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do Estado e outros Aportes. Na LC 282/04 está previsto, entre outras regulamentações, que a fonte de custeio da previdência dos servidores dar-se-á, principalmente, mediante contribuição mensal compulsória dos servidores efetivos em atividade (civis e militares), dos

servidores em disponibilidade, dos estáveis no serviço público e dos inativos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como dos servidores efetivos do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público Estadual e, ainda, mediante contribuição mensal compulsória dos três poderes, incidente sobre a totalidade da base de contribuição do respectivo segurado ativo.

Dessa forma, cada servidor (ativo) público estável (Poderes e Órgãos) contribui com 11% de seu vencimento e cada poder/órgão empregador (ente) contribui com o dobro (22%).

Em relação aos aposentados e pensionistas, incide sobre o valor da parcela dos proventos das aposentadorias e pensões o percentual de 11% sobre o valor que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, porém, cada órgão empregador (ente) está desobrigado de contribuir com o dobro (22%).

Além das contribuições descritas, o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos mencionados anteriormente ficam responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes para sua cobertura.

A contribuição mensal compulsória dos segurados ativos (civis e militares) e dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas será creditada pelas respectivas Unidades Gestoras – UG's nas contas correntes dos Fundos Financeiro e Previdenciário, e deverá ser calculada sobre a remuneração sujeita à incidência da contribuição previdenciária, nos termos da legislação pertinente. Também as contribuições que incidem sobre o valor da parcela, dos proventos de aposentadorias e das pensões, superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, deverão ser repassadas aos Fundos referidos pela UG de origem do servidor.

A apuração mensal do valor correspondente à complementação da contribuição previdenciária, prevista no §1º do artigo 40 da LC 282/04, será efetuada pelo IPAJM, tendo por referência os valores das folhas do pagamento das UG's, de acordo com as informações disponibilizadas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo – SIARHES e também encaminhadas pelos poderes e órgãos (não integrados ao SIARHES) relativamente às folhas de pagamento dos seus segurados.

Fundo Financeiro

Definido pelo atual modelo de financiamento da gestão previdenciária do ES - PREVIDÊNCIA, o Fundo Financeiro é um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo e pelos segurados vinculados (servidores ativos, inativos e pensionistas) são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo.

O Plano Financeiro foi constituído por um grupo fechado em extinção, sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário. Este fundo destina-se ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebiam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação da Lei Complementar 282/04, também aos seus respectivos dependentes, sendo então estruturado em regime de repartição simples.

O Fundo Financeiro é deficitário, pois se constitui de uma massa maior de servidores (ingressaram no serviço público até a Lei 282/04), sendo as contribuições previdenciárias normalmente inferiores às despesas previdenciárias.

No Plano Financeiro (Fundo Deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias verificadas pelo TCEES foram, respectivamente, nos valores de R\$ 1.701.538.149,24 e R\$ 1.852.535.255,17, verificando-se a ocorrência de Déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R\$ 150.997.105,93.

Assim, como as contribuições previdenciárias são normalmente insuficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas, **a cobertura da insuficiência financeira será realizada com o Aporte Complementar de recursos do tesouro estadual.**

Aporte

Em relação à compreensão conceitual de Aporte de Recursos, considera-se discorrer sobre sua lógica financeira e contábil, em vista da legislação aplicável.

Iniciando esse entendimento, reitera-se que a Constituição Federal determinou que os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos RPPS.

No Estado do Espírito Santo, a Lei Complementar nº 282/2004 instituiu o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário, em função da segregação de massas implementada por esta Lei.

O Fundo Financeiro, do seu nascedouro até o presente momento, apresenta-se deficitário, exigindo em sua assistência, de uma complementação financeira mensal a cargo do Poder Executivo e demais Poderes e Órgãos conforme determinado na LC nº 282/04, §1º, artigo 40.

Segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN (5ª Edição), os RPPS possuem caráter contributivo e deverão ser equilibrados financeira e

atuariamente. Contudo, se houver separação das massas, o plano financeiro ficará responsável pelo pagamento dos benefícios que não estão cobertos pela capitalização. Neste caso, se houver déficit orçamentário (resultado previdenciário negativo), os recursos para cobertura serão aportados pelo orçamento do ente.

Assim, mensalmente são apuradas diferenças a menor entre receitas previdenciárias e despesas com o pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios pagos pelo IPAJM, referentes ao Plano Financeiro. Esses montantes deficitários são efetivamente aportados pelos Poderes e Órgãos conforme previsto na LC nº 282/04. Dessa forma, compreende-se que o “Aporte” refere-se a recursos para cobertura de insuficiências financeiras.

O total de recursos dos aportes financeiros do Estado para cobertura de insuficiências financeiras, formação de Reserva, cobertura de déficits financeiros ou atuariais, e outros aportes para o RPPS, referente ao último bimestre de 2013 que, no Plano Financeiro, em vista da ocorrência de Déficit foi no montante de R\$ 150.997.105,93.

O valor total dos recursos orçamentários efetivamente utilizados para cobertura dessas insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias, **foi de R\$ 167.065.291,92. Este valor representa a transferência financeira das contribuições complementares dos outros Poderes e Órgãos** (sem valores do executivo) ao Fundo Financeiro e ocorre de forma extraorçamentária.

Já a contribuição complementar do poder Executivo foi realizada na rubrica contribuição complementar para cobertura de déficit atuarial no valor de R\$ 1.104.893.762,92, localizada em Receitas Previdenciárias Intraorçamentárias. Esta contribuição complementar representa aproximadamente 65% do total das receitas de contribuições do Plano Financeiro.

Fundo Previdenciário

O Fundo PREVIDENCIÁRIO destina-se ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressaram no serviço público estadual a partir da publicação da LC 282/04, sendo estruturado em regime de constituição de reservas de capital.

No sistema de previdência de capitalização, as contribuições são investidas durante a vida funcional para fazer frente ao pagamento futuro dos benefícios. As alíquotas são calculadas de acordo com o cálculo atuarial. Eficiência nos investimentos são a garantia do pagamento dos benefícios concedidos e a conceder.

O Fundo Previdenciário é superavitário, pois se constitui de uma massa menor de servidores (ingressaram no serviço público após a Lei 282/04), sendo as contribuições previdenciárias superiores às despesas previdenciárias. Deverá ser financeiro e atuarialmente equilibrado.

Conforme o Plano Previdenciário (fundo superavitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias apuradas pelo TCEES foram, respectivamente, nos valores de R\$ 214.347.739,75 e R\$ 8.258.928,89, confirmando-se a apuração do Estado.

O resultado financeiro do RPPS apura o equilíbrio entre as contribuições sociais e a gestão patrimonial do Fundo com as despesas previdenciárias. Dessa forma, quanto à verificação do Resultado Previdenciário no último bimestre analisado (representativo dos valores acumulados de 2013), tanto na análise da equipe do TCEES, quanto nos valores demonstrados pelo Executivo Estadual, **verificou-se**

a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R\$ 206.088.810,86.

Avaliação Atuarial

O quantitativo total de servidores ativos, beneficiários aposentados e pensionistas vinculados ao ES-PREVIDÊNCIA é de 70.383. A maior parte, 63.809, é do Poder Executivo, sendo 31.950 servidores ativos, 27.095 inativos e 4.764 pensionistas, conforme demonstrado abaixo, em que os totais apurados referem-se à soma dos segurados dos Fundos Financeiro e Previdenciário no ano de 2013.

O controle previdenciário constitui-se em um dos fatores importantes na gestão pública, sendo preponderante para que se atinja o equilíbrio fiscal. Segundo disposições da legislação previdenciária, os regimes próprios de previdência dos servidores públicos devem ser organizados de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Os Planos de Benefícios deverão ser avaliados atuarialmente no início de sua implantação e reavaliados anualmente. Isso visa à organização e revisão do seu Plano de Custeio.

O cálculo do custo de um plano previdenciário se faz por meio de um estudo técnico que se denomina Avaliação Atuarial. É desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano. Seu papel é avaliar o plano de custeio do RPPS para que se mantenha equilibrado e para que seja garantida a continuidade do pagamento dos benefícios cobertos por ele. Além de subsidiar o preenchimento do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), exigido anualmente

pelo Ministério da Previdência Social, a avaliação atuarial é encaminhada com anexo do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ao Poder Legislativo.

O IPAJM deverá promover avaliação atuarial a cada exercício financeiro para a determinação da taxa de custeio, para a transformação de capitais cumulativos em valores de benefícios e para a determinação de reservas matemáticas, dentre outras, na forma estabelecida na legislação federal aplicável. Dessa forma, as avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.

No intuito de verificar se os resultados do cálculo atuarial estão próximos da realidade, confrontei o resultado previdenciário do Plano Financeiro para 2014 com o aporte realizado no exercício de 2013.

O resultado previdenciário do Plano financeiro previsto, conforme Anexo X – Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, **é negativo para 2014 em R\$ 828.741.096,39. Esse é o valor previsto para a realização de aportes ao fundo financeiro pelo executivo e poderes.**

Entretanto, chamo a atenção para o fato de que o aporte realizado no exercício de 2013 totalizou o montante de R\$ 1.271.959.054,84 (poderes R\$ 167.065.291,92 + executivo R\$ 1.104.893.762,92). Portanto, **resta evidenciado que o valor previsto no Demonstrativo da Projeção Atuarial para 2014 (R\$ 828.741.096,39) corresponde a 65,15 % do aporte realizado pelo Ente em 2013 (R\$ 1.104.893.762,92).**

O estudo atuarial anual é a ferramenta utilizada para mensurar o cumprimento de um dos princípios constitucionais basilares para os regimes próprios de previdência, ao do **equilíbrio atuarial**, além de ser uma ferramenta que serve para nortear as gestões administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial dos regimes de previdência.

Alguns relatórios, frutos do estudo atuarial, subsidiam planejamentos do Instituto de Previdência, como no caso do demonstrativo das projeções atuariais das receitas e despesas dos próximos setenta e cinco anos, que dará informações para a elaboração da proposta orçamentária e do programa de investimento dos recursos financeiros no curto, médio e longo prazo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal determina que integre o projeto de lei de diretrizes orçamentárias, o demonstrativo de Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Este anexo conterá dentre outras exigências avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio dos servidores públicos.

Para que este estudo atuarial possa ser balizador das ações do gestor previdenciário, as premissas deste cálculo precisam refletir a real situação dos segurados do regime, ou seja, **as informações cadastrais dos segurados ativos, inativos e pensionistas precisam estar constantemente atualizadas.**

Diante da divergência apontada, recomendo a melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas a ser realizada pelo executivo e os poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial.

LIMITES CONSTITUCIONAIS

Educação

Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 2.141.489.487,84 (dois bilhões, cento e quarente e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, oitenta e quatro centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos) equivalente a 28,30% da mesma base.

Dessa forma, **ao aplicar 28,30% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total) fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).**

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2013 de R\$ 843.938.595,51 (oitocentos e quarenta e três milhões, novecentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e cinco reais, cinquenta e um centavos), equivalentes a 97,72% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R\$ 19.909.150,74 (dezenove milhões, novecentos e nove mil, cento e cinquenta reais, setenta e quatro centavos), na realização de despesas no primeiro trimestre de 2014, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R\$ 863.847.746,25 (oitocentos e sessenta e três milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, setecentos

e quarenta e seis reais, vinte e cinco centavos), superavitária em apenas 0,02% às receitas recebidas do FUNDEB.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2013, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

Com relação à aplicação do percentual legal mínimo de 60% da receita proveniente da cota-parte do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R\$ 518.187.771,88 (quinhentos e dezoito milhões, cento e oitenta e sete mil, setecentos e setenta e um reais, oitenta e oito centavos). Todavia, constata-se uma aplicação de R\$ 709.792.355,40 (setecentos e nove milhões, setecentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais, quarenta centavos), equivalentes ao percentual de 82,19%, resultando uma aplicação superavitária de R\$ 191.604.583,52 (cento e noventa e um milhões, seiscentos e quatro mil, quinhentos e oitenta e três reais e cinquenta e dois centavos), equivalentes ao percentual excedente de 22,19% das receitas recebidas do FUNDEB.

Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual cumpriu plenamente o limite prescrito no artigo 60, inciso XII do caput, dos ADCT c/c o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

Saúde

Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 1.027.914.954,16 (um bilhão, vinte e sete milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e dezesseis centavos), correspondentes a 12,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de

R\$ 1.328.101.203,03 (um bilhões, trezentos e vinte e oito milhões, cento e um mil, duzentos e três reais e três centavos), equivalente a 15,50% da mesma base.

III- CONCLUSÃO

Diante do exposto e de tudo o que dos autos consta, nos termos do artigo 71, I da Constituição Estadual c/c com o artigo 72 da LC 621/2012, observando-se que o Balanço Geral do Estado do Espírito Santo representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2013, bem como o resultado das operações, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Estadual e considerando a solidez da situação econômica financeira analisada, **VOTO** para que esta Corte de Contas emita **PARECER PRÉVIO** recomendando a Augusta Assembleia Legislativa pela **APROVAÇÃO** das contas prestadas pelo Governador do Estado, Excelentíssimo Senhor **JOSÉ RENATO CASAGRANDE**, referente ao exercício de **2013**, com as recomendações a seguir:

- Recomendo o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP.
- Recomendo a melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas a ser realizada pelo executivo e os poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3068/2014, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em Sessão Especial realizada no dia dois de julho de dois mil e quatorze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Recomendar à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo a **APROVAÇÃO** das Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo, Excelentíssimo Senhor **José Renato Casagrande**, referentes ao exercício de 2013;

2. Recomendar que sejam efetuados:

2.1. O registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP;

2.2. A melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas a ser realizada pelo Executivo e os Poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial;

3. Arquivem-se os presentes autos após o trânsito em julgado.

Composição Plenária

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Domingos Augusto Taufner, Presidente, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Relator, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel, Sérgio Manoel Nader Borges, e o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 02 de julho de 2014.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

DR. LUCIANO VIEIRA

Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

Lido na sessão do dia:

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-Geral das Sessões