



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

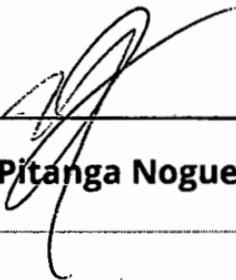
## Recibo de entrada de documento

**Protocolo:** 12966/2017-4

**Recebimento:** 30/08/2017 13:45:52

**Interessados:** Cidadão (PAULO CESAR HARTUNG GOMES)  
ERFEN JOSÉ RIBEIRO SANTOS  
BRUNO FUNCHAL

**Assunto:** Recurso



---

**Marcelo Pitanga Nogueira / 203121**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.**

**PROCESSO DE N.º 3.319/2017** (Aposos TC-00878/2016- 7, TC-00880/2016-4, TC-01081/2017-7, TC-02211/2016-1, TC-03948/2016-4, TC-03949/2016-9, TC-04733/2016-4, TC- 05245/2016-5, TC-08518/2016-1, TC-08519/2016-6, TC-08812/2016-2 E TC-10340/2016-7)

**ASSUNTO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - EXERCÍCIO DE 2016.**

**PAULO CÉSAR HARTUNG GOMES**, Governador do Estado do Espírito Santo, neste ato assistido pelo Procurador Geral do Estado em exercício, **ERFEN JOSÉ RIBEIRO SANTOS**, e pelo Secretário de Estado da Fazenda, **BRUNO FUNCHAL**, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 164 e seguintes da Lei Complementar Estadual de n.º 658/02 e na forma do art. 405 e seguintes do Regimento Interno desse E. TCEES, apresentar o presente

### **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO**

contra alguns termos do r. **Parecer Prévio TC-066/2017 – Plenário**, que apreciou a **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** relativa ao exercício de 2016, o que faz nos seguintes termos:



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

## 1. DO CABIMENTO E DO OBJETO DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Destaca-se, em primeiro lugar, o cabimento do presente Recurso de Reconsideração, em face da expressa previsão contida no § 1.º do art. 405 do Regimento Interno desse E. TCEES, ao dispor que "(...) *cabará recurso de reconsideração das deliberações tomadas nos pareceres prévios dos chefes do Poder Executivo*".

Por outro lado, cumpre notar que o Recurso de Reconsideração é dirigido a apenas algumas **Determinações** e **Recomendações** contidas no Parecer Prévio TC-066/2017 – Plenário, por meio do qual foram apreciadas as contas do Governador do Estado relativas ao exercício de 2016, as quais serão abaixo pontualmente indicadas.

## 2. RAZÕES PARA A RECONSIDERAÇÃO DE ALGUNS ITENS [DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES] DO PARECER PRÉVIO DE N.º 066/2017

### DETERMINAÇÕES

**Quanto à Determinação Contida o "Item 3.2.1.1":** "Por intermédio do IPAJM, com base no § 1.º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1.º, inciso I, da Lei 9.717/1998, que a partir da elaboração do próximo estudo atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Actuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal exigidos pela LRF – subseção 4.4.1.3;"

Em primeiro lugar, é importante consignar que, nos moldes fixados no Texto Constitucional de 1988 e na Constituição Estadual de 1989, as "Determinações" exaradas por essa Egrégia Corte de Contas sempre devem estar lastreadas nas



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

previsões legais contidas na ordem jurídica em vigor. Em outras palavras: as "Determinações" estipuladas por esse Egrégio Tribunal de Contas Estadual, advindas do relevante exercício do controle externo da atuação do Poder Executivo, não são originárias. Toda a competência fiscalizatória exercitada por esse Nobre Tribunal de Contas tem como referência e também como limite o que estabelece o sistema normativo em vigor. O fundamento de validade das decisões emanadas desse E. TCEES deve ser o arcabouço constitucional, legal e regulamentador em vigor *hic et nunc*, sob pena de violação ao princípio de tripartição de funções, verdadeira cláusula pétrea da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, o art. 9.º da Lei Federal n.º 9.717/98 estabelece que caberá à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, estabelecer as diretrizes gerais e os parâmetros previstos na referida Lei. Ou seja, compete à União Federal, por meio do Ministério da Previdência e Assistência Social (Secretaria da Previdência), dispor sobre as normas aplicáveis às avaliações e às reavaliações atuárias dos Regimes Próprios de Previdência Social.

Com lastro em tal mandamento legal, foi editada a **Portaria MPS de n.º 403/2008 que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e às reavaliações atuariais dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O mencionado ato normativo não estabelece a obrigatoriedade de que o estudo atuarial e o Balanço Atuarial, ambos do Fundo Financeiro, apresentem a projeção do fluxo de receitas e despesas, de forma individualizada por Poder e órgãos autônomos.**

De acordo com esse E. TCEES, a "Determinação de n.º 3.2.1.1" tem o escopo de possibilitar um melhor planejamento da política de pessoal de cada poder ou órgão. Logo, está relacionada à política de gestão levada a efeito pelo Poder Executivo e, por tal razão, se encontra dentro do juízo discricionário da Administração Pública Estadual.

Considerando que a Portaria MPS de n.º 403/2008 não estabelece tal previsão e inexistente na ordem jurídica em vigor comando normativo que ampare a Determinação veiculada no item "3.2.1.1", que acaba por interferir no mérito da

Assinatura manuscrita em tinta preta, com um traço decorativo que se estende para a esquerda e para baixo.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

gestão levada a efeito pela administração pública estadual, medida que não se encontra dentro da competência constitucional e legal dessa Egrégia Corte de Contas, requer-se, em homenagem aos princípios constitucionais da separação de poderes e da legalidade, que seja reconsiderada a Determinação em comento.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.1.2":** "Por intermédio da Seger e do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, aprimorem o estudo de crescimento real das remunerações no Estado, de forma a demonstrar a validade sobre as escolhas das hipóteses financeiras e atuariais mais adequadas à massa de segurados, e que o estudo seja elaborado numa base temporal apropriada (mínimo de dez anos) para uma boa e adequada avaliação atuarial, com a atualização monetária dos salários ao longo dos anos, e que considere as peculiaridades das carreiras do Estado e o peso de cada uma nos resultados atuariais, além de outras informações necessárias de forma a refletir na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do IPAJM para o exercício de 2017 e subsequentes (art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e Portaria MPS 403/2008) – subseção 4.5.3;"

A Determinação em epígrafe apresenta como fundamento a exigência constitucional e legal de que o Regime Próprio Estadual tenha um equilíbrio financeiro e atuarial. Contudo, **não há comando normativo que exija que o Poder Executivo atue da forma estabelecida por essa Nobre Corte de Contas Estadual. Na verdade, inexistente metodologia normatizada para a realização do estudo de crescimento real das remunerações nos Regimes Próprios de Previdência.**

Assim sendo, mostra-se que a presente determinação não possui qualquer base empírica ou normativa, principalmente quando fixa uma base temporal de 10 (dez) anos para a realização do estudo.

Ademais, **o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS deste Estado foi devidamente apurado e chancelado pela Secretaria de Previdência Social, órgão competente para esta aferição, quando da análise da Nota Técnica Atuarial do RPPS Estadual.**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Tendo em vista que a atuação levada a cabo pela Administração Pública Estadual está em conformidade com as prescrições contidas no ordenamento jurídico vigente, tanto assim que o ES-PREVIDÊNCIA comprovou junto ao órgão competente [Secretaria da Previdência Social] o equilíbrio financeiro e atuarial de seu RPPS e que inexistente norma jurídica fixando a metodologia para a realização do estudo de crescimento real das remunerações nos RPPS's, requer-se a esse E. TCEES que seja reconsiderada a exigência efetuada no item em comento.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.1.6":** "Por intermédio do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, aprimorem os estudos que demonstrem a validade sobre as escolhas das hipóteses financeiras e atuariais mais adequadas à massa de segurados para o estudo atuarial de 2017 e seguintes, e que tais estudos sejam elaborados numa base temporal apropriada para uma boa e adequada avaliação atuarial, e que possuam a completude e a complexidade necessárias de forma a refletir na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do IPAJM, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, e Portaria MPS 403/2008 - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017, subseção 2.6;"

A Determinação em comento possui alto grau de subjetividade, impossibilitando uma exata compreensão do que deve ser atendido pelo Poder Executivo. Ademais, **o IPAJM já segue os parâmetros estabelecidos pela Portaria MPS de n.º 403/2008, diploma normativo que, conforme anteriormente afirmado, por força de previsão legal [art. 9.º da Lei Federal n.º 9.717/98], estabelece os parâmetros aceitáveis para a avaliação e a reavaliação atuariais no RPPS.**

Ressalte-se que a **Portaria MPS de n.º 403/2008, no seu art. 11, § 5.º, autoriza que o RPPS realize um cálculo estimativo do valor da compensação previdenciária a receber, no importe máximo de 10% (dez por cento).** Assim, a metodologia utilizada atualmente pelo IPAJM encontra respaldo normativo.

Outrossim, é preciso salientar que **existe dificuldade de se apurar o tempo de contribuição dos servidores de outros regimes de previdência, tendo em vista que, nos termos do que estabelece o § 4.º do art. 20 da Lei**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**Complementar de n.º282/2004, os respectivos períodos podem ser objeto de averbação no RPPS Estadual a qualquer momento, desde que preceda ao requerimento de aposentadoria, não se podendo exigir do segurado que efetue as suas averbações antecipadamente, até porque, trata-se de ato voluntário seu.**

Repise-se que o equilíbrio financeiro e atuarial do ES-PREVIDÊNCIA se encontra devidamente cancelado pela Secretaria da Previdência Social, órgão competente para a referida análise.

Pelas razões expendidas, requer-se a esse Egrégio TCEES que seja afastada a presente Determinação.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.1.7": "Por intermédio do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, adotem taxa de juros real compatível com as projeções macroeconômicas brasileiras e as efetivamente alcançadas pela gestão do RPPS na elaboração dos estudos atuariais do exercício de 2017 e seguintes, com vistas a mitigar eventuais distorções na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo Previdenciário, com fulcro no art. 40, caput, da Constituição Federal, na art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, nos artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e na Portaria MPS 403/2008 - - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017, subseção 2.8;"**

No que tange à presente Determinação, insta pontuar que o histórico da rentabilidade das aplicações e dos investimentos dos recursos do RPPS Estadual apresenta performance superior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios.

Para não deixar dúvidas quanto ao que se afirma, segue o quadro abaixo. Nele, é possível verificar que, em 30 de dezembro de 2016, a carteira de investimentos se encontrava com rentabilidade condizente com o plano de investimentos:



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Período	Rentabilidade (%)			Volat. Anual
	Carteira	IPCA + 6%	p.p. Indx.	
03 meses	2,67	2,2	0,5	2,44
06 meses	6,8	4,83	2	1,964
12 meses	16,66	12,64	4	2,144
24 meses	32	32,08	-0,1	2,361
36 meses	49,29	49,01	0,3	2,841

Ademais, o art. 9.º da Portaria MPS de n.º 403/2008 prevê, expressamente, que a "... taxa real de juros utilizada na avaliação atuarial deverá ter como referência a meta estabelecida para as aplicações dos recursos do RPPS na Política de investimentos do RPPS ...", o que vem sendo devidamente cumprido pelo ESPREVIDÊNCIA.

Dessa forma, como o Poder Executivo vem cumprindo rigorosamente o que estabelece os comandos normativos que regem a matéria e que a rentabilidade auferida tem se revelado condizente com o Plano de Investimentos, requer-se que seja reconsiderada a Determinação sob análise.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.1.8":** "Por intermédio do IPAJM, com fixação de prazo, para que realize nova avaliação atuarial para o exercício de 2014, com a devida correção da data de ingresso dos servidores no serviço público estadual, com base no art. 16 da Portaria MPS 403/2008, com vistas a apurar as projeções compatíveis à massa de segurados do RPPS, bem como a "real" necessidade de alíquotas de contribuições para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário do Estado à época, em função da utilização indevida relativa às datas de admissão dos servidores, que podem ter causado distorções relevantes nas avaliações desses exercícios e a dificuldade de comparabilidade entre os resultados (art. 40 da Constituição Federal; art. 16 da Portaria MPS 403/2008) - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017, subseção 2.10"



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Inicialmente é preciso salientar que, **muito embora a análise realizada por essa Egrégia Corte de Contas se refira à "Prestação de Contas do Poder Executivo do Exercício de 2016", a presente Determinação se refere ao exercício de 2014, que já foi devidamente apreciado e fiscalizado por esse Nobre Órgão de Controle Externo na época própria.**

Além disso, **a Determinação em destaque também merece ser revista quando considerados os princípios da economicidade e da razoabilidade.** Isso porque, dada a necessidade de realização de nova licitação para a contratação de atuário com esse objeto específico, a elaboração de um novo estudo atuarial para o exercício de 2014 se revelaria dispendiosa para a Administração Pública Estadual e não apresentaria ganho efetivo para a gestão do RPPS, já que tal estudo somente seria utilizado para fins de comparação em relação aos estudos dos exercícios posteriores.

Nos termos fixados no art. 16 da Portaria MPS de n.º 403/2008, a reavaliação atuarial anual deverá ser comparada com as três últimas avaliações. Logo, na forma preconizada na referida Portaria Ministerial, a DRA de 2018 será comparada apenas com as dos exercícios de 2015 a 2017.

Em virtude do exposto, requer-se a esse E. TCEES que seja reconsiderada a presente Determinação.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.2.1": "Por intermédio da Seger, da Secont e do IPAJM, que sejam instituídos, no prazo de 180 dias, normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004) – subseção 4.5.3.1 (sugerido prazo de 90 dias pela Comissão Técnica item 7.2.1.2 do RT 449/2017)";**

Quanto a este item, é relevante pontuar que **a Lei Complementar de n.º 101/2000 [Lei de Responsabilidade Fiscal] somente exige, no inc. I do art. 16 c/c o § 1.º do art. 17, que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro seja efetuada quando da concessão de aumentos remuneratórios "... no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes", mandamento que vem sendo observado pelo Poder Executivo Estadual.**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Inexiste no mencionado diploma normativo complementar ou em outras normas jurídicas que regem a matéria qualquer obrigatoriedade para que o Executivo Estadual institua "... normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios".

Portanto, em homenagem ao princípio constitucional da tripartição de funções [cláusula pétrea do sistema constitucional em vigor], requer-se a esse Egrégio Tribunal de Contas Estadual que seja tornada sem efeito a Determinação em destaque.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.2.2":** "Que somente encaminhe projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo à Assembleia Legislativa concedendo qualquer tipo de aumento ou reajuste real nas remunerações das carreiras, bem como criação de cargos, que contenham os estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial, exceto para aqueles relacionados no art. 24, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004 – subseção 4.5.3.1, sendo que esse mesmo comando deve ser enviado, mas como recomendação, à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, ao Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, à Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e também ao próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo."

Quanto a este item, **cumpra repisar as observações lançadas no tópico precedente, no sentido de que inexiste exigência legal para que seja realizado pelo Poder Executivo estudo do impacto atuarial para encaminhamento de projetos de lei à Assembleia Legislativa que visem a conceder aumento ou reajuste real nas remunerações das carreiras, bem como a criação de cargos.**

Considerando que **não há norma jurídica que imponha ao Poder Executivo tal obrigação e que a Administração Pública Estadual rege-se pelo princípio da legalidade [caput do art. 37 da CRFB/88], sendo a matéria relativa ao processo legislativo de índole eminentemente constitucional,** requer-se que seja reconsiderada a Determinação vertente, no que se refere ao estudo de impacto atuarial.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.3.1":** "Que elabore e encaminhe juntamente com a sua próxima prestação de contas e demais estudos de viabilidade orçamentária, financeira e de projeção do cumprimento do limite de gastos com pessoal, e demais obrigações, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que se possa analisar a necessidade de tomada de medidas, a curto e médio prazos, caso esse limite não possa ser mantido dentro dos patamares legais, especialmente nos exercícios em que os valores a serem aportados ao Fundo Financeiro cheguem em seu pico máximo, cuja projeção aponta para os exercícios de 2030 e seguintes (art. 40 da Constituição Federal; art. 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e Portaria MPS 403/2008) – subseção 4.5.3.1";

Antes de mais nada, vale observar que a **Determinação em epígrafe tem a mesma redação da Recomendação lançada no item "3.3.1.2.1" da Prestação de Contas do Governo do Estado de 2015, que foi objeto de Recurso de Reconsideração ainda pendente de julgamento por essa Egrégia Corte de Contas [Processo n.º 6.290/2016], de modo que sobressai prejudicada a sua fixação como Determinação enquanto não houver manifestação final desse Nobre Órgão de Controle acerca da matéria.**

Com todo o respeito, o que se observa quanto a este item é que **esse E. TCEES acaba por adentrar em seara relativa à conveniência e oportunidade das escolhas que podem ser legal e legitimamente adotadas pelo Poder Executivo no âmbito da discricionariedade administrativa.**

Se, por um lado, é dever do Governo do Estado, em uma gestão fiscal responsável, acompanhar a projeção do cumprimento do limite de gasto com pessoal, e demais obrigações, em atendimento às disposições encartadas na Lei de Responsabilidade Fiscal; por outro lado, compete exclusivamente ao Governo Estadual decidir como e quais medidas administrativas deverá adotar para isso seja feito.

Por tais motivos, requer-se que seja reconsiderada a Determinação contida neste item.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.3.2":** "Por intermédio da Sefaz, responsável pela consolidação das contas do Estado, que proceda ao registro



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

contábil das provisões matemáticas previdenciárias no IPAJM e nos Poderes do Estado, de acordo com a orientação da STN, quando da alteração do PCASP (art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC 1.128/2008) – subseção 4.7.1;"

O conteúdo da presente Determinação guarda relação com o teor da **Determinação "2.2.5" do Parecer Prévio TC-053/2016 (Contas do Governador de 2015)**, abaixo transcrita:

**2.2.5** – Que, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda (SEFAZ) e do IPAJM, **evidencie de forma transparente o total das provisões matemáticas previdenciárias** do Fundo Financeiro no Balanço Patrimonial do Estado referente ao exercício de 2016 e subsequentes, abstendo-se de registrar a conta denominada de "*cobertura de insuficiência financeira*" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, com vistas computar os efeitos do déficit financeiro no Patrimônio do Ente (art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.128/2008);

A Determinação supracitada foi objeto de Recurso de Reconsideração interposto pelo Governo do Estado em face do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador de 2015, cujo julgamento consta da Pauta da 4.<sup>a</sup> Sessão Especial do Plenário desse E. TCEES, agendada para dia **04/09/2017**.

Na oportunidade, o **Governo do Estado destacou que o IPAJM não poderia deixar de registrar a conta contábil "cobertura de insuficiência financeira", visto que a referida conta contábil consta do Plano de Contas de adoção obrigatória para os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).**

Ademais, argumentou o Governo Estadual que a Parte III da 6.<sup>a</sup> edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) não estabelecia expressamente que os efeitos do registro contábil no passivo relativo à "*cobertura de insuficiência financeira*" de benefícios concedidos e a conceder deveriam ser computados de imediato em contrapartida ao Patrimônio Líquido da entidade.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**Considerando que o art. 3.º da Portaria nº. 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) estabelece que as diretrizes, os conceitos e os procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação devem ser especialmente consubstanciados nos instrumentos “Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP”, “Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC” e “Notas Técnicas”, não se mostra razoável que o Governo do Estado se fie exclusivamente em orientação fornecida via canal de comunicação da STN (“Fale Conosco”) cujo teor não conste expressamente dos referidos instrumentos normativos.**

Dessa forma, requer-se que seja reconsiderada a Determinação contida neste item, de forma que seja determinada à SEFAZ que proceda ao registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias no IPAJM e nos Poderes no Estado somente quando houver alteração do PCASP e houver orientação expressa nesse sentido em instrumento previsto no art. 3.º da Portaria STN n.º 634, de 19 de novembro de 2013.

**Quanto à Determinação Contida no "Item 3.2.4.1": "Que, a partir da próxima LOA, abstenha-se de incluir dispositivos com autorização para abertura de créditos ilimitados em observância às vedações contidas no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal e no art. 5º, § 4º, da LRF."**

**Quanto à Determinação em destaque, insta esclarecer, primeiramente, que as autorizações para a abertura de crédito adicional veiculadas na LOA Estadual não são ilimitadas, visto que estão restritas aos seguintes limites:**

- a) **Por operação de crédito** ► Devem ser precedidas de autorização legal específica (Lei n.º 10.028/00);
- b) **Por superávit financeiro** ► Existe limitação em razão do montante apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos da Lei n.º 4320/64;
- c) **Por excesso de arrecadação** ► A abertura de crédito é limitada ao excesso de arrecadação no exercício, não sendo possível determiná-lo *ex ante*.

**Além disso, inexistente no ordenamento brasileiro vedação como a fixada por essa Egrégia Corte de Contas na presente Determinação. O que o inc. VII do**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

art. 167 da CRFB/88 c/c o § 4.º do art. 5.º da LC de n.º 101/2000 veda é a "... concessão ou utilização de créditos ilimitados". Nesse aspecto, **é fundamental consignar que há expresse comando constitucional [§ 8.º do art. 165 da CRFB/88] quanto à possibilidade de a lei orçamentária anual consignar "autorização para abertura de créditos suplementares", sem estabelecer limite para tal.**

Tendo em conta tais aspectos, verifica-se que as autorizações contidas no art. 6º da LOA 2016 não violam nenhum dispositivo constitucional ou legal, por tratarem apenas da autorização para a abertura de créditos suplementares, não se confundindo com os créditos orçamentários em si. O que o ordenamento jurídico impede é a abertura de crédito com dotação ilimitada, não o limite autorizado para abertura de créditos, que decorre do processo legislativo (LOA).

Por fim, a LDO 2016, em seu art. 16, § 5.º delimita a abertura de créditos adicionais até o limite de 20% (vinte por cento) do total do Projeto e da Lei Orçamentária, respectivamente.

Como a atuação da Administração Pública Estadual está em conformidade com as prescrições contidas no ordenamento jurídico vigente, requer-se a esse E. TCEES que seja reconsiderada a Determinação em epígrafe.

### RECOMENDAÇÕES

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.3.1.1":** "Por intermédio do IPAJM, que na avaliação atuarial do exercício de 2017, seja realizado um estudo acerca da constituição de fundo previdencial para oscilação de risco do Fundo Financeiro, nos termos do art. 2º, XIII, da Portaria MPS 403/2008 – subseção 4.5.2.4;"

Embora seja salutar a preocupação desse Egrégio TCEES com o aumento do déficit do fundo financeiro e o conseqüente aumento do risco do referido fundo, a presente Recomendação vai de encontro ao atual cenário econômico do país, em que há diminuição de receitas e, conseqüentemente, um maior comprometimento do orçamento estadual para cobrir o déficit da previdência.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**A criação de um fundo previdencial ensejaria um maior comprometimento do orçamento público com a previdência, o que, inexoravelmente, demandaria a transferência de recursos de áreas sensíveis e essenciais ao destinatário final dos serviços públicos, tais como saúde, educação, segurança e infraestrutura, para a previdência.**

Ademais, consoante já destacado em momento precedente, toda a competência fiscalizatória exercitada por essa Nobre Corte Estadual de Contas tem como referência e também como limite o que estabelece o sistema normativo em vigor. Nessa esteira, **como o inc. XIII do art. 2.º da Portaria MPAS de n.º 403/2008 não determina a criação do Fundo Previdencial, mas apenas admite a sua constituição pelo ente gestor da previdência, caso entenda oportuna e necessária, requer-se a esse Egrégio TCEES que seja reconsiderada a Recomendação vertente**, sob pena de perpetração de ingerência nos elementos que perfazem a discricionariedade do agir administrativo [conveniência e oportunidade] e de consequente violação ao princípio de tripartição de funções, previsto no art. 2.º da CRFB/88.

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.3.2.1":** "Por intermédio do IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas um plano de ação no prazo de 120 dias, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com estrutura administrativa própria, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, *caput*, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e Portaria MPS n.º. 403/2008 - subseção 4.5.2.439."

**No que se refere à Recomendação de criação de uma estrutura administrativa própria para a gestão atuarial, cumpre notar, *data maxima venia*, por mais uma vez, que essa Colenda Corte de Controle Externo resvala na esfera de discricionariedade administrativa da gestão pública estadual. Isso porque, atualmente o IPAJM possui contrato de prestação de serviços com empresa atuária, que conta com os serviços de vários profissionais especializados, com um custo mensal de R\$ 5.500,00 (cinco**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

mil e quinhentos reais), **bastante inferior ao dispêndio necessário à criação e à manutenção de uma estrutura administrativa própria.**

Consoante muito bem destacado por essa Egrégia Corte de Contas no Parecer Prévio em epígrafe, **o atual contexto econômico do país requer cuidado do gestor no aumento das despesas públicas, não se revelando oportuna e conveniente a criação de um setor administrativo próprio para efetuar a gestão atuarial.**

Quanto à adoção de medidas para mitigar falhas na gestão previdenciária estadual, vale destacar que a Administração Pública Estadual vem se dedicando a eliminar toda e qualquer imperfeição de dados que possam afetar o equilíbrio econômico financeiro e atuarial.

Com fulcro em tais fundamentos, requer-se a esse E. TCEES que reconsidere os termos da Recomendação vertente.

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.3.3":** "Por intermédio da Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) e do IPAJM, que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada no Fundo Financeiro, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao art. 40 da Constituição Federal e ao parágrafo único do art. 8 da LRF – subseção 4.3.4."

O § 1.º do 49 da Lei Complementar Estadual de n.º 282/2004 determina que o Fundo Financeiro constituído pelo IPAJM seja **destinado ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a publicação da referida Lei Complementar, a saber, 26/04/2004.** O § 5.º do mencionado dispositivo legal, por sua vez, estabelece que o enquadramento dos servidores nos Fundos Financeiro e Previdenciário é da competência exclusiva do IPAJM. Vejamos:

Art. 49. O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

§ 1.º O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 5.º O enquadramento dos servidores nos respectivos Fundos Financeiro e Previdenciário é da competência exclusiva do IPAJM e será regulamentado por portaria do Instituto de Previdência. (Grifamos)

Como se vê, os dispositivos legais acima transcritos não fazem qualquer distinção temporal para o enquadramento dos segurados que já vinham percebendo algum benefício previdenciário do Estado quando da entrada em vigor da Lei Complementar n.º 282/2004. Ao contrário, obrigam, expressamente, que estes irão integrar o Fundo Financeiro.

Ademais, os servidores, em sentido amplo, se encontravam filiados, obrigatoriamente, ao Regime Previdenciário estadual. Mesmo aos servidores não efetivos que houvessem preenchidos os requisitos para se aposentar até a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20/1998 foi garantido o direito à aposentadoria no RPPS. Assim sendo, não se revela possível a diferenciação no registro orçamentário constante da Recomendação em epígrafe.

Não é demais registrar que a atuação do Governo do Estado está compatível com o Parágrafo Único do art. 8.º da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois os recursos do Fundo Financeiro possuem como finalidade específica o pagamento dos benefícios previdenciários concedidos até a publicação da LC de n.º 282/2004 [26/04/2004], abarcando, por consequência, as aposentadorias concedidas até a data de 16/12/1998 e as respectivas pensões.

Com base em tais elementos, requer-se a esse Egrégio TCEES que seja afastada a presente Recomendação.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.3.4":** "Por intermédio do IPAJM, que, ao efetuar a transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, regularize as pendências apontadas neste Relatório (Quadro 4.4) quanto à atualização da base cadastral (item 2 do Quadro 4.4), à performance da rentabilidade das aplicações e investimentos (item 4 do Quadro 4.4) e à utilização de taxa de juros condizente com a meta da política de investimentos (item 5 do Quadro 4.4), a fim de dar exequibilidade à LC Estadual 836/2016 – subseção 4.3.5, sendo que as situações que excepcionalmente foram concedidas sem o cumprimento de todas as exigências sejam regularizadas e comunicadas a esta Corte de Contas, com as devidas justificativas se for o caso, até o final do exercício de 2017 (redação alterada da recomendação emitida pela Comissão Técnica item 7.3.2 do RT 449/2017);"

De início é preciso salientar que a presente Recomendação teve como fundamento um diagnóstico realizado em 2015, que não se encontra atualizado, pelo menos no que se refere à base cadastral.

Em acréscimo, **vale consignar que a Recomendação em destaque vai de encontro ao que restou decidido pela Secretaria de Previdência Social (SPS), que aprovou a avaliação atuarial indicativa da alteração da segregação de massa. Não é demais reiterar que é da competência exclusiva da SPS a avaliação do pedido de revisão da segregação de massa e, por conseguinte, avaliar se o ES-PREVIDÊNCIA atende todos os requisitos estabelecidos na Portaria MPS de n.º 403/2008.**

Tendo em vista que **todos os pontos levantados por esse E. TCEES foram devidamente avaliados pela SPS quando da análise do pedido de revisão da segregação de massa realizado pelo IPAJM e que o referido pedido foi aprovado, tal prática restou chancelada pelo órgão competente, o que por si só comprova que o ES-PREVIDÊNCIA atende os requisitos exigidos no art. 25 da Portaria MPS de n.º 403/2008.**

Cumprir repisar que **em 30/12/2016, a carteira de investimentos do Fundo Previdenciário se encontrava com rentabilidade condizente com o plano de investimentos, nos últimos 3 anos. O quadro constante da resposta à Determinação Contida no "Item 3.2.1.7" não deixa dúvidas quanto ao que se afirma. Por meio dele, fica demonstrado que o histórico da rentabilidade das**



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

aplicações e dos investimentos dos recursos do RPPS não apresenta performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios, conforme apontado por esse E. TCEES.

Posto isso, requer-se que seja tornada sem efeito Recomendação em comento.

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.3.5":** "Quanto à falta de consolidação dos demonstrativos contábeis gerados no sistema, que, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento do Sigefes para que efetue a consolidação dos saldos contábeis nos demonstrativos - subseção 5.2.1.1;"

A recomendação em tela alega ausência de consolidação dos demonstrativos contábeis gerados no SIGEFES, tendo esse E. TCEES recomendado o aprimoramento do referido Sistema com vistas à consolidação dos saldos contábeis nos demonstrativos.

Após analisar as demonstrações contábeis do exercício de 2016, publicadas em 31/03/2017, e aquelas entregues na Prestação de Contas Anual – PCA, esse E. TCEES firmou entendimento no sentido de que, embora tenha havido consolidação em conformidade com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, os saldos das demonstrações contábeis consolidadas (publicadas no DIO-ES em 31/03/17 e entregues nos arquivos da PCA) divergem dos saldos do Balancete de Verificação encaminhado (01-11-BALVER).

Em outras palavras, esse E. TCEES recomenda que o SIGEFES emita as demonstrações contábeis consolidadas, de forma que os ajustes a título de **consolidação das demonstrações contábeis** sejam automatizados, abstendo-se a SEFAZ de realizar os referidos ajustes de forma manual.

Nada obstante, muito embora a geração de demonstrativos contábeis consolidados seja indispensável à regular elaboração do Balanço Geral do Estado para fins de Prestação de Contas (Art. 91, XVIII, da Constituição Estadual), demonstraremos que, além de inexistir obrigatoriedade normativa para que o SIGEFES automatize todos os ajustes a título de **consolidação das demonstrações contábeis**, o atendimento da referida Recomendação se



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

mostraria demasiadamente complexa, diante dos diversos aspectos inerentes à mencionada técnica contábil.

Preliminarmente, é importante destacar que, por força do § 2.º do art. 50 da Lei Complementar n.º 101 (LRF), de 05 de maio de 2000, cabe ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas, enquanto não implantado o Conselho de que trata o art. 67 do referido diploma legal.

Nessa linha, estabelece a Portaria STN n.º 634, de 19 de novembro de 2013, que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) é o órgão responsável pelo estabelecimento das diretrizes, dos conceitos e dos procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação, por meio, em especial, do MCASP, **cuja observância é de caráter obrigatório pelos referidos entes.**

E foi justamente por meio do MCASP<sup>1</sup> que a União Federal estabeleceu as principais regras acerca da **consolidação das demonstrações contábeis**<sup>2</sup>, conceituada no referido Manual como o processo de agregação de saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo as transações recíprocas.

Para que a referida consolidação fosse possível, a **STN criou, no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) a ser adotado obrigatoriamente por todos os entes da Federação**, um mecanismo para a segregação dos valores das transações que a serem incluídas ou excluídas na consolidação, que consiste na utilização do 5.º nível (Subtítulo) das classes 1, 2, 3 e 4 do PCASP para identificar os saldos recíprocos nas contas de natureza patrimonial.

Nesta linha, é importante observar que em nenhuma passagem do MCASP exige-se que o **sistema integrado de administração financeira e controle**<sup>3</sup> (doravante denominado SISTEMA) adotado no âmbito de cada ente da

<sup>1</sup> Parte V (Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público) do MCASP, aprovada pela Portaria STN de n.º 840, de 21 de dezembro de 2016 (vide p. 413).

<sup>2</sup> Mesma expressão utilizada pela NBC TSP 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução CFC n.º 1.134/08, para designar as demonstrações contábeis geradas a partir do processo decorrente da soma ou agregação de saldos ou grupos de contas, excluídas as transações entre entidades incluídas na consolidação.

<sup>3</sup> “Soluções de tecnologia da informação que, no todo ou em parte, funcionando em conjunto, suportam a execução orçamentária, financeira e contábil do ente da Federação, bem como a geração dos relatórios e demonstrativos previstos na legislação” – Art. 2.º, § 2.º, inc. I, do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2000.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Federação gere, de forma automatizada, **demonstrações contábeis consolidadas**. O que se exige, sim, é que o SISTEMA adote a estrutura e as regras do PCASP Federação, o que é plenamente atendido pelo SIGEFES.

E não podia ser diferente, pois a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP 16.7, aprovada pela Resolução CFC n.º 1.134/08, também não fez qualquer exigência no sentido de que o SISTEMA adotado no âmbito de cada ente da federação produza, de forma automatizada, **demonstrações contábeis consolidadas**.

Com efeito, o que a NBC TSP 16.7 exige é que os ajustes e as eliminações decorrentes do processo de consolidação sejam realizados em **documentos auxiliares**, não devendo originar nenhum tipo de lançamento na escrituração das entidades que formam a unidade contábil, o que também é integralmente cumprido pelo SIGEFES.

Por sua vez, a Portaria de n.º 548, de 22 de novembro de 2010, do Ministério da Fazenda, que estabelece requisitos mínimos de segurança e contábeis do sistema integrado de administração financeira e controle utilizado no âmbito de cada ente da federação, estabelece no art. 7.º que o Sistema deve ser desenvolvido em conformidade com as normas gerais para consolidação das contas públicas editadas pelo órgão central de contabilidade da União, relativas à contabilidade aplicada ao setor público e à elaboração dos relatórios e demonstrativos fiscais, bem como permitir a **consolidação das informações disponíveis nos diversos Poderes, órgãos e entidades de cada ente da Federação**.

Ademais, a referida Portaria, no art. 10, prevê que o Sistema deve gerar, a partir dos registros contábeis e em conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional, o Balancete Contábil, e deve permitir a **consolidação das contas públicas**.

Observe-se que a Portaria MF n.º 548/2010, em nenhuma passagem, fez alusão especificamente à expressão “**consolidação das demonstrações contábeis**”, por sua vez regradada no MCASP. Com efeito, ao prever que o SISTEMA deve permitir a **consolidação das contas públicas**, o mencionado normativo quis dizer tão somente que os saldos contábeis dos diferentes



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Poderes, órgãos e entidades do ente da Federação devem ser **agrupados** para fins contábeis e fiscais. **Mas daí a dizer que o SISTEMA deve gerar, de forma automatizada, as demonstrações contábeis consolidadas, vai enorme distância!**

Frise-se: enquanto o MCASP adota a expressão "**consolidação das demonstrações contábeis**" para se referir à técnica contábil de consolidação de que trata a NBC TSP 16.7, a Portaria MF n.º 548/2010, de modo diverso, lança mão da expressão "**consolidação das contas públicas**" não para se referir à técnica da **consolidação dos demonstrativos contábeis** normatizada pelo MCASP, mas sim para aludir, de forma genérica, ao **agrupamento de dados contábeis e fiscais das unidades gestoras do orçamento fiscal e de seguridade social do ente da Federação**.

Nesse sentido, é forçoso destacar que, muito embora a elaboração de demonstrativos contábeis consolidados seja indispensável à regular elaboração do Balanço Geral do Estado, **não se mostra razoável impor aos gestores de recursos públicos uma forma específica para cumprir com seu dever de prestar contas sem que haja normativo idôneo que obrigue o Governo do Estado nesse sentido**.

Isso porque, ao recomendar, **sem base legislativa clara e específica**, que o SIGEFES produza de forma automatizada as demonstrações contábeis consolidadas e se abstenha de realizar de forma manual os ajustes a título de consolidação, esse E. TCEES, *data venia*, acaba por se imiscuir em seara relativa à própria conveniência e oportunidade das escolhas que podem ser legitimamente adotadas no âmbito da discricionariedade administrativa. Ora, compete ao Governo do Estado decidir se deve, ou não, promover a referida automatização no SISTEMA, após análise de sua viabilidade operacional diante do regramento inerente à matéria disposto no MCASP e na NBC TSP 16.7.

Como se todo o exposto já não fosse o bastante, é importante mencionar que a técnica de **consolidação das demonstrações contábeis** não contempla somente a exclusão de operações intraorçamentárias, **mas também determinados ajustes que comportam aspectos subjetivos, a serem analisados conforme o caso concreto, os quais se mostram complexos de serem automatizados no SISTEMA**, como, por exemplo, a exclusão da



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

participação minoritária de empresas públicas dependentes e a reclassificação, para o ativo imobilizado, das propriedades para investimento arrendadas por uma entidade a outra de mesma esfera de governo<sup>4</sup>.

A partir de tais fundamentos, requer-se que seja reconsiderada a Recomendação contida nesse item.

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.4":** "Que o Governo do Estado do Espírito Santo, a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e o próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo somente façam novas admissões de servidores públicos efetivos, inclusive para substituir aposentados do fundo financeiro, no que for imprescindível para o seu funcionamento e desde que respeitado o limite com gasto de pessoal da LRF, dentre outras exigências; e que façam estudos até o final de 2017, que podem ser de maneira individual ou conjunta, para adoção de medidas de estímulo de receitas, contenção de gastos e melhor eficiência dos serviços públicos, propiciando que o Estado do Espírito Santo esteja mais preparado para enfrentar a crise fiscal que ainda pode perdurar pelos próximos anos."

Quanto à Recomendação veiculada no item "3.4", cumpre notar, que em virtude da grave crise econômica vivenciada no país, com forte impacto na economia capixaba, desde 01/01/2015, o Governo do Estado vem implementando um consistente ajuste fiscal. Por meio dos Decretos de nºs **3.755-R, de 02/01/2015; 3.922-R, de 04/01/2016; e 4.057-R, de 29/12/2016**, foram estabelecidas diretrizes e providências para a contenção e a qualificação dos gastos do Poder Executivo Estadual nos exercícios fiscais de 2015, 2016 e 2017.

<sup>4</sup> Item 19 da IPSAS 16 (Propriedades para Investimento) (tradução): "Em alguns casos, a entidade possui propriedade que está arrendada e ocupada por sua controladora ou por outra controlada. A propriedade não se qualifica como propriedade para investimento nas demonstrações contábeis consolidadas porque a propriedade está ocupada pelo proprietário sob a perspectiva do grupo. Porém, da perspectiva da entidade que a possui, tal propriedade é considerada propriedade para investimento se satisfizer a definição do item 7. Por isso, o arrendador trata a propriedade como propriedade para investimento nas suas demonstrações contábeis individuais. Essa situação pode surgir quando o governo estabelece uma entidade administradora de propriedades para administrar edifícios de escritórios do governo. Os edifícios são então arrendados a outras entidades do governo com fins comerciais. **Nas demonstrações contábeis da entidade administradora de propriedades, a propriedade é contabilizada como propriedade para investimento. Entretanto, nas demonstrações contábeis consolidadas do governo, a propriedade é contabilizada como ativo imobilizado, de acordo com a IPSAS 17**". (Grifamos)



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Gabinete do Governador**

**O Comitê de Controle e Redução de Gastos Públicos vem atuando diuturnamente no sentido de revisar contratos e seus respectivos aditivos, referentes às despesas de custeio de maior impacto em cada órgão, com vistas a avaliar a relação custo x benefício de cada um deles e de orientar os gestores quanto a possíveis alternativas com o objetivo de reduzir despesas e de qualificar os gastos públicos, sem que haja qualquer prejuízo aos serviços ofertados à população.**

**No âmbito do Poder Executivo, o compromisso com a manutenção do equilíbrio fiscal é considerado o pilar básico para que o Governo do Estado possa manter os pagamentos de servidores e de fornecedores em dia, e com isso, garantir o funcionamento dos serviços públicos essenciais à população capixaba, especialmente os das áreas de Educação, Saúde e Segurança Pública.**

**E para manter esse equilíbrio, desde o início da atual gestão, o Governo vem aplicando medidas que já resultaram em expressiva economia de gastos. No comparativo entre novembro de 2014 com o mesmo mês de 2016, as despesas de custeio do Executivo caíram, em termos reais, (-) 18,31%, representando uma economia de R\$ 450 milhões, em dois anos. Somente em 2016, a economia foi de R\$ 180 milhões.**

No exercício de 2016, entre as principais medidas destaca-se a iniciativa de dar aos órgãos estaduais, maior protagonismo na redução, contenção e qualificação do custeio. Para isso, foi criado como instrumento o Plano de Contenção de Despesas de Custeio (PCDC). O governo trabalhou na redução da estrutura organizacional e avançou no controle e na redução de gastos, com extinção de cargos comissionados e diminuição e controle de despesas administrativas.

A estrutura organizacional do Estado também foi redimensionada e ocasionou a fusão da Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Espírito Santo (Arsi) com a Agência de Serviços Públicos de Energia do Estado do Espírito Santo (Aspe), formando a Agência de Regulação de Serviços Públicos (ARSP); além das extinções da Superintendência de Polarização de Projetos Industriais (Suppin) e do Instituto de Desenvolvimento Urbano (Idurb).



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**Gabinete do Governador**

O Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) foi adaptado para apropriação das informações de todos os contratos dos órgãos estaduais, e a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) realizou, por amostragem, auditoria buscando testar os controles internos instituídos pelos órgãos, na gestão e na fiscalização dos contratos de maior materialidade, com ênfase no controle da execução.

**Dentre as medidas adotadas pelo Comitê de Controle e Redução de Gastos Públicos ao longo dos exercícios de 2015 e 2016, cabe destacar:**

- Redução linear de 20% dos gastos pelos órgãos e entidades com pagamento de cargos comissionados e de designação temporária, assim como, redução desse percentual nas despesas com passagens aéreas e telefonia;
- Bloqueio de cargos em comissão;
- Redução de contratação de cargos em Designação Temporária;
- Suspensão de novos concursos públicos;
- Suspensão de horas extras;
- Reavaliação dos contratos de locação de imóveis, veículos, limpeza/conservação, Vigilância Patrimonial, entre outros;
- Redução de gastos com passagens aéreas e diárias.

Em virtude do demonstrado e inequívoco esforço que vem sendo adotado no âmbito do Poder Executivo Estadual quanto a este item, requer-se que seja afastada a Recomendação em comento.

**Quanto à Recomendação Contida no "Item 3.5":** "Que o atendimento integral da determinação constante da Decisão TC 01421/2016 - Plenário nos autos do Processo TC 942/2016 (Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre de 2015), relativa à transparência na gestão fiscal, seja verificada em 2017 a partir da implantação efetiva dos procedimentos patrimoniais relacionados ao reconhecimento da receita, conforme previsto na Instrução Normativa TC 36 de 23 de fevereiro de 2016."

A Instrução Normativa TC n.º 36, de 23 de fevereiro de 2016, definiu os prazos para obrigatoriedade dos registros contábeis, dentre outros procedimentos contábeis, visando ao reconhecimento de receita, especialmente, os de créditos tributários a receber. Conforme previsto no mencionado instrumento normativo, o



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Estado do Espírito Santo deveria iniciar o registro das informações a partir de 01/01/2017.

**Em que pese o tema carecer de uma discussão mais aprofundada acerca da abrangência e do grau de detalhamento das informações a serem registradas nas demonstrações contábeis, a SEFAZ está adotando as providências necessárias para efetuar o registro dos valores relativos aos créditos tributários constituídos por meio de Autos de Infração e Notificações de Débitos, que são os dois instrumentos previstos na legislação tributária para tal fim, até o final do mês de setembro/2017.**

Neste primeiro momento, **ainda sem a integração entre os sistemas tributário e contábil, por conta da migração do Sistema de Informações Tributárias (SIT) para o ambiente Web (plataforma baixa - PSS), e em razão da falta de contrato que permita a manutenção e a evolução do SIGEFES, a Secretaria de Estado da Fazenda, providenciará o registro dos saldos mensais no último dia útil de cada mês, com dados extraídos de relatórios gerenciais, de forma a atender o comando contido na referida instrução normativa.**

**Tão logo ocorra a migração do SIT para o ambiente WEB (cuja data-limite prevista é o mês de julho/2019), serão definidos os procedimentos técnicos para a carga automática das informações relativas aos créditos tributários constituídos, para a que a evolução patrimonial também seja registrada contabilmente, situação impossível sem a integração mencionada, tendo em vista que a todo momento ocorrem lançamentos, recolhimentos integrais, recolhimentos parciais, parcelamentos, impugnações, julgamentos administrativos favoráveis ou não aos contribuintes, decisões judiciais e inscrições de débitos em dívida ativa que podem vir a alterar a situação do débito tributário.**

Até lá, as equipes técnicas da SEFAZ (Receita e Tesouro) deverão alinhar os procedimentos a serem adotados para a integração dos sistemas da Secretaria de Estado da Fazenda, com o prévio conhecimento das equipes de controle desse Egrégio Tribunal de Contas, de maneira que fiquem definidos o nível de detalhamento, a abrangência, a periodicidade e as formas de publicidade dessas informações, de modo a não ferir o sigilo fiscal previsto na legislação pátria, mas garantindo a transparência e o controle de tais atos.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
Gabinete do Governador

Tendo em vista que o Governo do Estado vem adotando as providências necessárias ao cumprimento da presente Recomendação, requer-se que seja tornada sem efeito.

### 3. DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Em razão de todo o exposto, requer-se a esse Egrégio Tribunal de Contas Estadual que seja acolhido o presente Recurso de Reconsideração, a fim de que sejam **excluídas as Determinações** contidas nos itens "3.2.1.1", "3.2.1.2", "3.2.1.6", "3.2.1.7", "3.2.1.8", "3.2.2.1", "3.2.2.2", "3.2.3.1", "3.2.3.2", "3.2.4.1", bem como as **Recomendações** contidas nos itens "3.3.1.1", "3.3.2.1", "3.3.3", "3.3.4", "3.3.4", "3.3.5", "3.4" e "3.5", do Parecer Prévio TC-066/2017 – Plenário.

Nestes Termos,

Pede deferimento.

Vitória/ES, 28 de agosto de 2017.

**PAULO CÉSAR HARTUNG GOMES**  
Governador do Estado

**ERFEN JOSÉ RIBEIRO SANTOS**  
Procurador Geral do Estado

**BRUNO FUNCHAL**  
Secretário de Estado da Fazenda