RELATÓRIO TÉCNICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Exercício Financeiro de 2011

Conselheiro-Relator

José Antonio Almeida Pimentel

Conselheiros

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO – Presidente
SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – Vice Presidente
DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Corregedor Geral
JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL
RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Auditores

MÁRCIA JACCOUD FREITAS
JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
MARCO ANTONIO DA SILVA

Ministério Público Especial de Contas

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA – Procurador Geral
LUCIANO VIEIRA
HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Diretor-Geral de Secretaria

ELIZABETH MARIA KLIPPEL AMANCIO PEREIRA

Secretário-Geral das Sessões

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Controlador-Geral Técnico

MARCIO BATISTA MARINOT

COMISSÃO TÉCNICA DE PLANEJAMENTO E ACOMPANHAMENTO DAS CONTAS DE GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Portaria N nº 040 de 21/09/2011, publicada no DOE em 22/09/2011

José Antonio Vieira de Rezende
Coordenador

Equipe
José Carlos Viana Gonçalves
Márcia Andréia Nascimento
Pollyanna Brozovic Ferreira
Rupp Caldas Vieira

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Portaria N - nº 039 de 21/09/2011 – DOE de 22/09/2011

Luiz Guilherme Vieira
Coordenador

Equipe
Acyr Rodrigues Pereira Junior
Alexsander Binda Alves
Cesar Augusto Tononi de Mattos
Fábio Peixoto
Gladson Carvalho Lyra
José Carlos Viana Gonçalves
Kátia Gianordoli Malta
Luis Gustavo Sampaio de Carvalho
Márcia Andréia Nascimento
Pollyanna Brozovic Ferreira
Robert Luther Salviato Detoni
Rodrigo Lubiana Zanotti
Rupp Caldas Vieira
Willian Fernandes

EQUIPE TÉCNICA ATUANTE NA ANÁLISE DAS CONTAS

Coordenação Geral
Luiz Guilherme Vieira

Planejamento, Orientação e Suporte da Comissão
Kátia Gianordoli Malta

Estrutura do Estado
Rodrigo Lubiana Zanotti
Willian Fernandes

Análise Instrumentos de Planejamento e
Lei Complementar nº 101/2000 - LRF
Acyr Rodrigues Pereira Junior
Pollyanna Brozovic Ferreira
Robert Luther Salviato Detoni

Demonstrações Contábeis
Alexsander Binda Alves
Cesar Augusto Tononi de Mattos
Rupp Caldas Vieira

Análise dos Limites Constitucionais em Ensino e Saúde
Fabio Peixoto
José Carlos Viana Gonçalves

Revisão das Auditorias Específicas de Programas de Governo
Gladison Carvalho Lyra

Consolidação e Revisão Geral
Luís Gustavo Sampaio de Carvalho
Rodrigo Lubiana Zanotti

Coordenação das Auditorias
Romário Figueiredo - Chefe da 2ª CT
Idarlene Araújo O. Marques - Chefe da 3ª CT

Auditoria SEFAZ
Acyr Rodrigues Pereira Junior
Cesar Augusto Tononi de Mattos

Auditoria SEDU
Cleilson Rodrigues Meirelles
Cynthia Gontijo Dessaune

Auditoria SESA
Fábio Peixoto
José Carlos Viana Gonçalves

Auditorias Específicas SEJUS
Hudson dos Santos
Márcia Andréia Nascimento

Auditorias Específicas SEDU, SECT e FAPES
Marcelo Cassundé de Carvalho
Regina Célia de Araújo Fogos
Rupp Caldas Vieira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....8677

1.1 A ABRANGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.....8677

1.2 O TRIBUNAL DE CONTAS E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....8678

1.3 SÍNTESE DO RELATÓRIO TÉCNICO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2010).....8680

1.3.1 ANÁLISE DAS RECEITAS E DESPESAS: EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....8680

1.3.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....8681

1.3.2.1 Análise das Demonstrações Contábeis.....8691

1.3.3 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (LRF).....8707

1.3.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS.....8718

1.3.5 AUDITORIAS.....8719

1.3.6 MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO.....8720

1.3.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....8721

1.3.8 PARECER PRÉVIO TC-063/2011 (EXERCÍCIO DE 2010).....8722

2 ESTRUTURA DO ESTADO.....8727

2.1 ECONOMIA E ESTATÍSTICA.....8727

2.2 ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA.....8730

2.2.1 PODER EXECUTIVO.....8732

2.2.2 PODER LEGISLATIVO.....8752

2.2.3 PODER JUDICIÁRIO.....8754

2.2.4 MINISTÉRIO PÚBLICO.....8755

2.2.5 TRIBUNAL DE CONTAS.....8756

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....8759

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....8759

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO).....8759

3.2.1 INTRODUÇÃO.....8759

3.2.2 TEMPESTIVIDADE DA REMESSA AO TRIBUNAL DE CONTAS.....8760

3.2.3 INTEGRALIDADE.....8761

3.2.4 ESTRUTURA DA LDO.....8765

3.2.4.1 Capitulação da LDO.....8765

3.2.4.2 Análise do Estatuído na Constituição Federal e na Constituição do Estado.....8767

3.2.4.3 Análise do Disposto no Artigo 4º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00.....8768

3.2.4.4 Análise do Anexo de Metas Fiscais, de Riscos Fiscais e de Prioridades e Metas.....8770

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA).....8782

3.3.1 INTRODUÇÃO.....8782

3.3.2 DISPONIBILIDADE DE RECURSOS NO EXERCÍCIO DE 2010.....8783

3.3.3 CONSOLIDAÇÃO DOS QUADROS ORÇAMENTÁRIOS.....8786

3.3.4 ANÁLISE LEGAL DA LOA.....8792

3.3.5 COMPATIBILIDADE ENTRE O PPA, A LDO E A LOA – PROGRAMAS PRIORITÁRIOS.....8792

3.3.6 INTEGRALIDADE DA LOA.....8793

3.3.7 ESTRUTURA DAS RECEITAS.....8796

3.3.8 CRÉDITOS ADICIONAIS.....8797

3.3.9 ESTRUTURA DAS DESPESAS.....8797

3.3.10 CONFRONTO: RECEITA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO X DESPESA DE CAPITAL (REGRA DE OURO).....8804

3.3.11 LIMITES ESTABELECIDOS PELA LDO.....8805

3.3.12 DEMONSTRATIVO REGIONALIZADO DE ISENÇÕES, ANISTIA, REMISSÕES, SUBSÍDIOS E BENEFÍCIOS FISCAIS.....8805

3.3.13 PRECATÓRIOS.....8806

3.3.14 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – ENFOQUE GERENCIAL.....8808

3.4 AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO.....8813

3.4.1 FUNÇÃO 17 – SANEAMENTO.....8814

3.4.2 FUNÇAO 12 – EDUCAÇÃO.....8815

3.4.3 FUNÇÃO 10 - SAÚDE.....8817

3.4.4 FUNÇAO 06 - SEGURANÇA.....8819

3.4.5 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS CORRELACIONADOS ÀS FUNÇÕES SELECIONADAS.....8821

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....8825

4.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12 DA LEI 4.320/64).....8831

4.1.1 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO DE 2011.....8831

4.2 BALANÇO FINANCEIRO.....8841

4.2.1 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS.....8842

4.2.2 RECEITAS E DESPESAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS.....8845

4.2.3 COMPARAÇÃO ENTRE O ANEXO 13 - BALANÇO FINANCEIRO E O ANEXO 17 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE.....8847

4.3 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....8848

4.3.1 VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS E PASSIVAS PROVENIENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....8850

4.3.2 RESULTADO PATRIMONIAL.....8850

4.4 BALANÇO PATRIMONIAL.....8851

4.4.1 ANÁLISE DOS QUOCIENTES DO BALANÇO PATRIMONIAL.....8853

4.4.2 APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO.....8853

4.4.3 ANÁLISE HORIZONTAL.....8854

4.4.4 ATIVO REAL LÍQUIDO.....8857

4.5 CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS.....8857

4.5.1 CONCILIAÇÃO BANCÁRIA DA CONTA ÚNICA – CONTA Nº 6.000.004.....8858

4.5.2 INCONSISTÊNCIAS NO DISPONÍVEL 2011.....8859

4.6 VERIFICAÇÃO DAS INCONSISTÊNCIAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR.....8866

4.6.1 LIMITAÇÃO DE ESCOPO NA VERIFICAÇÃO DA CONSOLIDAÇÃO DOS SALDOS CONTÁBEIS DA COHAB.....8866

5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 8872

5.1 INTRODUÇÃO.....8872

5.2 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....8874

5.2.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....8874

5.2.2 DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: INTEGRALIDADE, TEMPESTIVIDADE DA PUBLICAÇÃO E REMESSA.....8876

5.2.2.1 Integralidade.....8876

5.2.2.2 Publicação.....8877

5.2.2.3 Remessa.....8879

5.2.3 CONFRONTAÇÃO DOS RREOS PUBLICADOS PELO PODER EXECUTIVO COM OS APURADOS PELO TCEES.....8879

5.2.4 ANEXO DE METAS FISCAIS.....8880

5.2.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....8881

5.2.5.1 Balanço Orçamentário.....8881

5.2.5.2 Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção.....8889

5.2.5.3 Demonstrativo da Receita Corrente Líquida.....8891

5.2.5.4 Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....8895

5.2.5.5 Demonstrativo do Resultado Nominal.....8898

5.2.5.6 Demonstrativo do Resultado Primário.....8904

5.2.5.7 Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão.....8907

5.2.5.8 Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.....8908

5.2.5.9 Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital.....8912

5.2.5.10 Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....8913

5.2.5.11 Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.....8914

5.2.5.12 Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....8916

5.2.5.13 Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas.....8918

5.2.5.14 Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.....8919

5.3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....8919

5.3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....8919

5.3.2 DEMONSTRATIVOS E RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL.....8922

5.3.2.1 Da Integralidade.....8922

5.3.2.2 Da Publicação.....8922

5.3.2.3 Remessa.....8923

5.3.3 CONFRONTAÇÃO DOS RGFs PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TCEES.....8924

5.3.4 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....8924

5.3.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....8925

5.3.5.1 Demonstrativos das Despesas com Pessoal.....8925

5.3.5.2 Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida.....8939

5.3.5.3 Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores.....8942

5.3.5.4 Demonstrativo das Operações de Crédito.....8943

5.3.5.5 Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa.....8946

5.3.5.6 Demonstrativos dos Restos a Pagar.....8947

5.3.5.7 Demonstrativos Simplificados do Relatório de Gestão Fiscal.....8948

5.3.6 ASSINATURAS CONSTANTES NOS DEMONSTRATIVOS (art. 54 da LRF).....8948

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS.....8951

6.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....8951

6.1.1 RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS...8963

6.1.2 LIMITES MÍNIMOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....8965

6.1.3 GASTO EFETIVO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO....8966

6.1.4 GASTO EFETIVO COM O ENSINO TOTAL.....8968

6.1.5 GASTO EFETIVO COM O FUNDEB.....8968

6.1.6 GASTO EFETIVO COM A REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DO ENSINO REGULAR (FUNDAMENTAL E MÉDIO).....8969

6.1.7 DETALHAMENTOS DOS GASTOS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....8970

6.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....8972

6.2.1 RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS...8977

6.2.2 LIMITES MÍNIMOS A SEREM APLICADOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....8978

6.2.3 GASTO EFETIVO COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....8979

7 AUDITORIAS DE PERTINÊNCIA.....8984

7.1 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (SESA) E FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE (FES).....8984

7.2 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEDU).....8985

7.3 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA (SEFAZ).....8985

7.3.1 REGISTRO DA RECEITA DOS IMPOSTOS ESTADUAIS: IPVA, ITCD E ICMS....8986

7.3.2 REGISTRO DA RECEITA DE OUTROS IMPOSTOS.....8986

7.3.2.1 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF.....8987

7.3.3 FUNDAP – FINANCIAMENTO, LEILÃO E REPASSE PARA O FUNDEB.....8987

7.3.4 QUANTO À DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA DO GOVERNO ESTADUAL.....8988

7.3.4.1 Composição da Dívida Fundada e sua Evolução.....8988

7.3.4.2 Cronograma de Desembolso da Dívida Fundada.....8989

7.3.4.3 Operações de Crédito.....8990

7.3.4.4 Dívida Fundada para com a União – Lei Federal nº 9.496/97 8991

8 AUDITORIAS ESPECÍFICAS PROGRAMAS DE GOVERNO.....8999

8.1 PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA.....8999

8.1.1 AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL.....9000

8.1.1.1 Antecedentes.....9001

8.1.1.2 Subsecretaria Penal.....9003

8.1.1.3 Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais - DICUP.....9003

8.1.1.4 Diretoria de Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP.....9005

8.1.1.5 Diretoria de Inteligência Prisional - DIP.....9007

8.1.1.6 Diretoria-Geral de Ressocialização – DIRESP.....9007

8.1.1.7 Diretoria Geral de Engenharia e Arquitetura – DIGEA.....9008

8.1.1.8 Gerência de Planejamento e Orçamento – GPO.....9010

8.1.2 AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL – PPA X LOA.....9010

8.1.2.1 Desempenho Orçamentário e Financeiro.....9011

8.1.2.2 Construção de Novas Unidades Prisionais.....9012

8.1.2.3 Reestruturação e Adequação Física de Unidades Prisionais.....9016

8.1.2.4 Informatização do Sistema Prisional.....9018

8.1.3 DAS UNIDADES PRISIONAIS.....9020

8.1.3.1 Capacidade de Vagas X Número de Detentos.....9026

8.1.3.2 Detentos do Sexo Feminino e Masculino.....9029

8.1.3.3 Unidades Prisionais da Grande Vitória.....9030

8.1.3.4 Unidades Prisionais do Interior do Estado.....9034

8.1.4 PRESÍDIOS ANALISADOS “IN LOCO” PELA EQUIPE DE AUDITORIA.....9037

8.1.4.1 Centro de Detenção Prisional Feminino de Vila Velha – CDPF-VV.....9037

8.1.4.2 Centro de Triagem de Viana – CT Viana.....9038

8.1.4.3 Penitenciária de Segurança Máxima de Viana – PSMA I.....9038

8.1.4.4 Centro de Detenção Prisional de Marataízes – CDP.....9039

8.1.4.5 Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC.....9040

8.1.4.6 Centro de Detenção Prisional de Cachoeiro de Itapemirim – CDP CI.....9040

8.1.4.7 Penitenciária de Segurança Média de Colatina – PRMECOL.....9041

8.1.4.8 Centro Prisional Feminino de Colatina – CPFCOL.....9041

8.1.4.9 Centro de Detenção Prisional de Colatina – CDP Colatina.....9042

8.1.4.10 Penitenciária Regional de Colatina – PRCOL.....9042

8.1.4.11 Casa de Custódia de Vila Velha – CASCUVV.....9043

8.1.5 AVALIAÇÃO DAS AÇÕES.....9043

8.1.5.1 Avaliação do Planejamento de Construção de Novas Unidades (Cód.1808).....9044

8.1.5.2 Avaliação do Planejamento de Reestruturação e Manutenção Física (Cód.1809).....9044

8.1.5.3 Avaliação do Planejamento do Sistema de Informatização do Sistema Prisional (Cód. 3800).....9044

8.1.5.4 Avaliação Gráfica dos Programas.....9045

8.1.6 BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO.....9046

8.1.7 COMENTÁRIOS DOS GESTORES.....9047

8.1.7.1 Secretário de Estado de Justiça.....9047

8.1.7.2 Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais – DICUP.....9048

8.1.7.3 Diretoria Geral de Ressocialização – DIRESP.....9048

8.2 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU, PRÉ-ENEM E NOSSA BOLSA - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU) E SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO (SECTTI).....9049

8.2.1 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU E PRÉ-ENEM GERENCIADOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU).....9049

8.2.1.1 Programa Bolsa Técnica.....9049

8.2.1.2 Programa Bolsa SEDU.....9051

8.2.1.3 Pré-Enem.....9054

8.2.2 PROGRAMA NOSSA BOLSA GERIDO PELA FAPES/SECTTI.....9057

8.2.2.1 Programa Nossa Bolsa.....9058

9 RECOMENDAÇÕES PARECER PRÉVIO EXERCÍCIO 2010.....9065

9.1 RELATO DAS RECOMENDAÇÕES E ANÁLISE DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS PELO GOVERNO DO ESTADO.....9066

9.1.1 ITEM 2.1 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9066

9.1.2 ITEM 2.2 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9068

9.1.3 ITEM 2.3 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9070

9.1.4 ITEM 2.4 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9072

9.1.5 ITEM 2.5 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9072

9.1.6 ITEM 2.6 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9075

9.1.7 ITEM 4 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9075

9.1.8 ITEM 5 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011.....9076

10 CONCLUSÃO TÉCNICA.....9080

10.1 INTRODUÇÃO.....9080

10.2 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (ITEM 3).....9080

10.2.1 LDO 2011.....9080

10.2.2 LOA 2011.....9082

10.2.3 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO.....9088

10.3 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 4).....9089

10.4 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (ITEM 5).....9093

10.4.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO.....9093

10.4.1.1 Considerações Preliminares.....9093

10.4.1.2 Integralidade.....9094

10.4.1.3 Publicação.....9094

10.4.1.4 Remessa.....9094

10.4.1.5 Confrontação dos RREOs Publicados pelo Poder Executivo com os Apurados pelo TCEES.....9095

10.4.1.6 Metas Fiscais - RREO.....9095

10.4.1.7 Análise dos Demonstrativos que Compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária.....9095

10.4.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF
(item 5.3 deste relatório).....9100

10.4.2.1 Considerações Preliminares.....9100

10.4.2.2 Integralidade.....9101

10.4.2.3 Publicação.....9101

10.4.2.4 Remessa.....9102

10.4.2.5 Confrontação dos RGFs Publicados pelos Poderes/Órgãos com os Apurados pelo TCEES.....9102

10.5 LIMITES CONSTITUCIONAIS (ITEM 6).....9104

10.5.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....9104

10.5.1.1 Limites Constitucionais de Educação.....9104

10.5.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....9109

10.5.2.1 Limite Constitucional de Saúde.....9109

10.6 AUDITORIAS ESPECÍFICAS (ITEM 8).....9112

10.6.1 PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA.....9112

10.6.1.1 Conclusão Acerca do Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional.....9112

10.6.1.2 Recomendações ao Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional.....9112

10.6.2 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU, PRÉ-ENEM E NOSSA BOLSA - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU) E SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO (SECTTI).....9114

10.6.2.1 Recomendações aos Programas Bolsa Técnica, Bolsa SEDU e Pré Enem.....9114

10.6.2.2 Recomendações ao Programa Nossa Bolsa.....9115

10.7 RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO 2010 (ITEM 9).....9116

10.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....9116

1 – INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1 A ABRANGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no cumprimento de determinação constitucional, aprecia e emite Parecer Prévio sobre as contas apresentadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo à Assembleia Legislativa, referente ao exercício de 2011, para que esta proceda ao julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

O Conselheiro Relator José Antonio Almeida Pimentel, com a competência de fazer cumprir a incumbência de relatar as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2011, designou a Comissão Técnica de Planejamento e Acompanhamento das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, instituída pela Portaria N nº 040 - de 21/09/2011 – DOE de 22/09/2011, sob a coordenação do Sr. José Antônio Vieira Rezende, e a Comissão Técnica de Análise da prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Espírito Santo, instituída pela Portaria N - nº 039 de 21/09/2011 – DOE de 22/09/2011, sob a coordenação do Sr. Luiz Guilherme Vieira, cabendo a esta última o trabalho de análise das contas e realização dos trabalhos de auditoria indispensáveis à elaboração deste Relatório Técnico, o qual visa subsidiar a apreciação da presente Prestação de Contas e emissão do Parecer Prévio por esta Colenda Corte de Contas.

A Prestação de Contas foi encaminhada à Assembleia Legislativa pelo 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, por sua vez, encaminhou a este Tribunal, por meio do Ofício SGP nº 126/2012 protocolizado nesta Corte de Contas, em 22/05/2012, as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício de 2011. Os referidos documentos foram autuados, nesta Corte de Contas, como Processo TC nº 3199/2012, perfazendo um total de 43 volumes que, na sequência, foram encaminhados ao Relator e após a esta Comissão Técnica.

1.2 O TRIBUNAL DE CONTAS E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

A Constituição da República do Brasil de 1988 e, consequentemente, a Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, reservaram ao Tribunal de Contas posição de relevo, dotando-o de amplas atribuições fiscalizadoras. Inserido no Título IV - Da Organização dos Poderes, Capítulo I - Do Poder Legislativo, e na Seção VI - Da Fiscalização Contábil, Financeira, Orçamentária, Operacional e Patrimonial, o artigo 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo define as competências do Tribunal de Contas, estabelecendo que o controle externo será exercido com o seu auxílio.

O Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa são organismos de natureza distinta: ao primeiro, encontra-se reservada a análise técnica, e, ao segundo, atribuem-se as prerrogativas de ordem política; e o controle que ambos executam, reveste-se, necessariamente, desta diversidade de perspectivas e finalidades. Por sua vez, pelo sistema constitucional do controle externo os aspectos técnicos e políticos encontram-se em equilíbrio, com a prevalência de um ou de outro, de acordo com a preponderância de cada um nos atos a fiscalizar.

Com amparo nos artigos 70 e 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, quanto a seus aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e com o auxílio do Tribunal de Contas, a quem compete, dentre outras atribuições, a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e o julgamento das contas dos

administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública.

No julgamento das contas prestadas pelo Governador do Estado, atribuição própria da Assembleia Legislativa, conforme grafado no inciso XI, do art. 56 da Constituição Estadual, compete ao Tribunal de Contas a elaboração do parecer prévio de caráter eminentemente técnico e que, apesar de ter como objetivo orientar o julgamento da Assembleia, não vincula a sua decisão.

A organização do TCEES está regrada em sua Lei Orgânica, Lei Complementar nº 32, de 14 de janeiro de 1993, e seu "*modus operandi"* disposto no Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC nº 182, de 12 de dezembro de 2002, publicada no DOE de 23 de dezembro de 2002, o qual se constitui em instrumento regulador das atividades funcionais da Corte no exercício das suas atribuições.

A Lei Orgânica do TCEES, em seu artigo 77, dispõe que as contas do Governador do Estado serão constituídas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, pela Demonstração das Variações Patrimoniais, pelo Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno e por outros elementos que forem definidos pelo Regimento Interno do Tribunal de Contas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, apoia-se sobre quatro pilares: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade, estabelecendo normas de finanças públicas em todas as esferas de governo voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; e disciplina algumas matérias de direito financeiro, concedendo tratamento privilegiado à dívida pública, vindo reforçar a necessidade do controle externo das instituições públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe limites, condições, objetivos e metas, firma responsabilidades, aponta desvios e indica medidas corretivas definindo o prazo estimado para correção, dá acesso público a dados concisos e substanciais das contas públicas.

O Tribunal de Contas aparece, assim, como um especialista em condições de utilizar os seus conhecimentos técnicos contribuindo para a formação das decisões programáticas próprias das estruturas políticas de governo e de prover atuais tendências de desenvolvimento da Administração Pública.

1.3 SÍNTESE DO RELATÓRIO TÉCNICO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2010)

Os levantamentos, as pesquisas, os estudos e as auditorias desenvolvidas no intuito de subsidiar a análise técnica das contas do Governador do Estado, referentes ao exercício de 2010, implicaram, sucintamente, nas seguintes constatações:

1.3.1 ANÁLISE DAS RECEITAS E DESPESAS: EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Considerando os dados apresentados na evolução histórica das receitas arrecadadas e despesas realizadas, observou-se o bom desempenho do Estado, quanto aos valores verificados entre o período de 2001 a 2010.

Segue os principais indicativos apontados nesse capítulo:

- Observa-se que, nos últimos dez anos, a Receita total arrecadada apresentou um acréscimo de 45,17%; a composição das receitas arrecadadas, em média, pode ser dividida em 96% para as receitas correntes e 4% para as receitas de capital; após a correção dos valores, observou-se que entre os exercícios de 2001 e 2010 houve um aumento real nas receitas correntes, correspondendo a uma variação real positiva de 83,50%; quanto às receitas de capital, ocorreu, também, uma variação positiva real de 46%; quanto às receitas tributárias, houve uma variação real positiva de 78%; a arrecadação de ICMS atingiu, em 10 anos, um aumento real equivalente a 67%, ressalte-se que o Estado do ES apresentou durante o exercício de 2009 o maior índice de ICMS *per capita* do Brasil; o ICMS – FUNDAP, que entre 2001 e 2010 atingiu o auge em 2008, sofreu uma queda em 2010, sendo que, no geral, sua arrecadação resultou em um aumento equivalente a 10,90% de variação real positiva; os *royalties* do petróleo começaram a ser arrecadados em 2003, e até 2010 obteve uma variação real positiva de 365%;

- A despesa total, nos últimos dez anos, apresentou um acréscimo de 50,06%; o percentual gasto com pessoal e encargos em relação à despesa total atingiu, em média, 45% entre 2001 e 2004. Já no período de 2005 a 2010 esse percentual caiu para 31% em média; no período de 2005 a 2010, a despesa total atingiu 47% de aumento, enquanto a despesa com pessoal e encargos correspondeu a 50% de aumento; quanto aos Investimentos durante os últimos 10 anos, percebe-se uma curva ascendente a partir de 2003. Nota se que entre 2001 e 2010 o valor aplicado resultou em uma variação real positiva de 405%; quanto aos valores despendidos com Saúde, nota-se um aumento entre o ano de 2001 e 2010 resultando em uma variação real positiva de 106%; quanto aos valores despendidos com Educação, nota-se que no mesmo período houve um aumento real de 315%; a dívida líquida apresentou, entre 2011 e 2010 uma diminuição real de 62%;

- Observou-se que a partir de 2008, com a crise econômica mundial, ocorreu uma redução na Receita Total arrecadada, enquanto a Despesa Total realizada continuou ascendente. Tal fato resultou num percentual da Receita Total Líquida em relação à Despesa Total Realizada de 93,21%. Observou-se também, que no período de 2001 a 2010 a Dívida Pública Consolidada e a Dívida Líquida variaram negativamente em 4% e 61%, respectivamente.

1.3.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010 foram estabelecidas na Lei nº 9.277, de 4 de agosto de 2009, publicada no D.O.E. em 5 de agosto de 2009. As 8 (oito) diretrizes orçamentárias, as prioridades e metas, os 12 (doze) eixos estratégicos, os 185 programas e as estratégias de desenvolvimento destacados na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) expressam a forma que o Governo do Estado escolheu para enfrentar os problemas que se apresentam nos cenários econômico e social.

Destaca-se que a LDO, ao embasar as ações da política de fomento a partir das estratégias de desenvolvimento constantes do Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025, promove uma maior integração do sistema de planejamento governamental, tão salutar para uma melhor, mais coerente e mais consistente execução dos programas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2010 foi encaminhada tempestivamente a este Tribunal e está estruturada em 9 (nove) capítulos que atendem, quanto à integralidade, às exigências das Constituições Federal e Estadual e da Lei de Responsabilidade Fiscal, à exceção do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, exigido pelo artigo 4º, § 2º, inciso V, da LRF e disciplinado pela Portaria nº 577, de 15 de outubro de 2008, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda. Ressalta-se que essa impropriedade já foi relatada na Prestação de Contas do Governador do exercício anterior.

Com relação ao conteúdo do texto da LDO, o artigo 29 se encontrou incompleto, pois não definiu, de forma precisa, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos conforme determina o Inciso I, alínea e, do artigo 4º da LRF. Essa impropriedade já fora destacada na análise da Prestação de Contas do Governador de exercícios anteriores.

Ainda com relação ao conteúdo do texto da LDO, o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) do Anexo I (Metas Fiscais) não foi elaborado conforme orientação da Portaria nº 577, de 15 de outubro de 2008, da STN, não apresentando a análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados.

Por sua vez, o Demonstrativo III (Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores) não veio acompanhado da análise a respeito de alguns itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados.

Por fim, o Demonstrativo V (Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos) não estava acompanhado de análise dos valores apresentados, de forma a dar maior clareza possível à visualização da situação descrita.

Foi recomendado que, na elaboração das futuras LDOs, a partir da LDO de 2011, sejam reiteradas as orientações anteriores quanto aos seguintes tópicos:

- apresentar o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, conforme exigência do inciso V, § 2º, do artigo 4º da LRF; e

- incluir os parâmetros básicos e análise dos dados apresentados e observar a forma de apresentação dos demonstrativos e anexos normatizados por Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, para cada exercício, especialmente os Demonstrativos III, V e VII.

Lei Orçamentária Anual - LOA

Para o exercício de 2010, a proposta orçamentária foi aprovada pela Lei nº 9.400, de 20 de janeiro de 2010, publicada no D.O.E. em 21 de janeiro de 2010. As informações apresentadas naquele Relatório tiveram por fonte de dados, unicamente, a LOA 2010 autuada no Processo TC-740/2010 onde constam duas peças: a LOA, às fls. 37 a 323, e o Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD), às fls. 324 a 604. Encontra-se também, nesses autos, a relação de precatórios do período de 02/07/2008 a 01/07/2009, às fls. 02 a 36.

Quanto à análise formal, identificou-se que:

- a LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R$ 11.652.280.883,00 (onze bilhões, seiscentos e cinquenta e dois milhões, duzentos e oitenta mil, oitocentos e oitenta e três reais);

- estima-se que 86,3% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e 13,7% de recursos de outras fontes. A maior receita prevista a ser arrecadada são as Receitas Correntes com 89,3% do total

previsto, das quais se destacam a Receita Tributária (64,2% do total) e as Transferências Correntes (20,4% do total);

- a maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 73,6%. Dentro delas, “outras despesas correntes” respondem pela maior destinação com 43,6%;

- a despesa orçamentária foi distribuída entre o orçamento fiscal e o de seguridade social na proporção de 76,2% e 23,8% dos recursos, respectivamente;

- a LOA apresenta o Orçamento de Investimentos em separado, fixando sua despesa em R$ 334.181.537,00 (trezentos e trinta e quatro milhões, cento e oitenta e um mil, quinhentos e trinta e sete reais);

- o orçamento total, para o exercício financeiro de 2010, previu um superávit corrente de R$ 2.390.008.860,00 (dois bilhões, trezentos e noventa milhões, oito mil, oitocentos e sessenta reais);

- o orçamento fiscal previu um superávit corrente de R$ 3.280.583.960,00 (três bilhões, duzentos e oitenta milhões, quinhentos e oitenta e três mil, novecentos e sessenta reais) e dá condições para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade, onde há uma previsão de transferência do orçamento fiscal para o orçamento da seguridade, no valor de R$ 168.277.216,00 (cento e sessenta e oito milhões, duzentos e setenta e sete mil, duzentos e dezesseis reais);

- integram o Orçamento de Investimentos das empresas estatais, no exercício de 2010, 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. 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;

- na composição do Orçamento de Investimento, praticamente todos os investimentos (93,8%) se destinam à Cesan no montante de R$ 313.262.387,00. A fonte de financiamento prevista para ser mais usada são os recursos próprios (42,9%) totalmente da Cesan. Os outros 57,1% do total dos recursos orçados serão financiados pelos recursos do Tesouro (29,2%) e pelas operações de crédito (27,9%). As empresas Bandes e Ceturb não possuem recursos próprios na composição do Orçamento de Investimentos, nem tampouco operações de crédito, tendo os recursos do Tesouro como única fonte;

- a remessa da documentação da LOA a este Tribunal foi tempestiva;

- a LOA apresenta no seu Anexo VII a compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo III (Prioridades e Metas) da LDO, conforme preceitua o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

- a LOA observou os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 4320/64;

- a LOA não observou todos os parâmetros determinados pela LRF uma vez que não apresenta as medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina o artigo 5º, inciso II, da LRF;

- o artigo 6º da LOA autoriza o Poder Executivo abrir créditos suplementares: a) até o limite de 20% do valor total do orçamento, provenientes de anulação de dotações orçamentárias; b) à conta de recursos de excesso de arrecadação; c) à conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior (2009); d) à conta do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las; e) com o

objetivo de atender ao pagamento de despesas com amortização e encargos da dívida e com pessoal e encargos sociais; f) anulando a reserva de contingência;

- os quadros e anexos da LOA e especialmente o QDD (Quadro de Detalhamento de Despesa) atestam a estrutura formal da apresentação da LOA nos termos da legislação;

- das 28 despesas por funções observou-se que: a) três funções apresentam porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: “encargos especiais” com 30,9% (quase um 1/3 do orçamento), “saúde” com 11,2% e “educação” com 10,1%. Registra-se que os encargos especiais se referem á dívida interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras; b) a função “previdência social” representa 9,8% do orçamento; c) quase a metade do total (13 funções ao todo) tiveram participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: energia, organização agrária, trabalho, indústria, habitação, urbanismo, cultura, comunicações, desporto e lazer, comércio e serviços, ciência e tecnologia, gestão ambiental e saneamento; d) 7 funções apresentaram a participação no orçamento entre 1% a 2%, são elas: assistência social, reserva de contingência, reserva do RPPS, agricultura, legislativa, direito da cidadania e essencial à justiça; e) 4 funções apresentaram a participação no orçamento entre 4% e 8%, são elas: transporte, administração, judiciária e segurança pública;

- a despesa por órgão apresentou a seguinte distribuição de recursos em ordem decrescente: Poder Executivo (R$ 10.442.489.623,00), Tribunal de Justiça (R$ 642.731.040,00), Ministério Público (R$ 224.990.000,00), Assembleia Legislativa (R$ 117.419.594,00), Tribunal de Contas (R$ 82.590.550,00) e Corregedoria-Geral da Justiça (R$ 5.211.530,00);

- os limites constantes na LDO 2010, destacados na análise, foram observados na LOA 2010;

- o Governo do Estado justifica a existência de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais em decorrência, geralmente, de acordos firmados entre as diversas unidades federadas, mediante convênios ou protocolos junto ao Confaz, bem como a ação do Governo estadual em defesa de sua economia, conferindo ao ICMS seletividade, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

- a relação de precatórios, referente ao período de 02/07/2008 a 01/07/2009, foi encaminhada, por força do artigo 184 da Resolução TCEES nº 182, dentro do prazo fixado pelo artigo 104, inciso III, da mesma Resolução, porém, nela não consta a data do trânsito em julgado da decisão, descumprindo a exigência da alínea "a" do inciso III do artigo 104 da Resolução TC-182/2002. A LOA registra nas rubricas "sentenças judiciais" o valor de R$ 44.658.150,00 (quarenta e quatro milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil, cento e cinquenta reais), e a soma dos valores indicados na relação de precatórios apresentada monta R$ 44.069.762,00 (quarenta e quatro milhões, sessenta e nove mil, setecentos e sessenta e dois reais). Assim, deduz-se que há dotação suficiente na LOA 2010 para os precatórios relacionados. Ressalta-se que a natureza de quase a totalidade dos precatórios indicada na relação é "alimentar".

Quanto à análise da gestão orçamentária (aspecto gerencial), constataram-se as seguintes previsões na LOA:

- o cálculo da despesa de custeio indica que o Estado prevê gastar R$ 5.281.882.835,00 (cinco bilhões, duzentos e oitenta e um milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, oitocentos e trinta e cinco reais) com a manutenção de serviços prestados à população;

- a despesa de custeio representa 53,1% das receitas correntes, ou seja, para cada R$ 1,00 previsto como receita corrente o Estado destinará R$ 0,53 para a manutenção da máquina administrativa;

- a receita da dívida ativa representa 0,4% da receita total e a receita da dívida ativa tributária representa 0,5% da receita tributária;

- 15,2% da receita total serão oriundas das transferências correntes e de capital;

- cada habitante contribuirá, em média, com R$ 2.014,48 (dois mil, quatorze reais e quarenta e oito centavos) para os cofres estaduais, em termos de carga tributária per capita;

- cada habitante contribuirá, em média, com R$ 1.575,90 (Um mil, quinhentos e setenta e cinco reais e noventa centavos) para o custeio da máquina administrativa pública estadual;

- cada habitante receberá da administração pública, em média, o correspondente a R$ 3.476,56 (três mil, quatrocentos e setenta e seis reais e cinquenta e seis centavos) na forma de benefícios diretos e indiretos;

- os juros e encargos da dívida pública representam 2,2% das despesas correntes e 1,6% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 9,0% das despesas de capital e 2,2% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização correspondem a 3,8% da despesa total.

Diante do exposto, foi recomendado a observação, na elaboração de futuras LOA's, a partir da LOA 2011, os seguintes pontos:

- inclusão das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme preceitua o artigo 5º, inciso II, da LRF;

- inclusão, na relação de precatórios, da data do trânsito em julgado da decisão, conforme exigência da alínea “a” do inciso III do artigo 104 do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC-182/2002).

DA ANÁLISE DOS PROGRAMAS SELECIONADOS

No Brasil, o Orçamento Público é uma peça autorizativa e não impositiva, por isso o balanceamento de sua execução acaba refletindo o interesse dos governos nas diversas funções e programas ali contemplados. Os Programas de Governo analisados foram relacionados dentro das suas respectivas funções, como a seguir demonstrado:

Função Saneamento

Fica evidente que a Função Saneamento do Governo está focada na participação do Estado no Capital da CESAN-ES, cujo programa 0903 – “Operações Especiais - Outras Transferências” realizou 64,3% do Valor Orçado enquanto que os programas 0388 – “Resíduos Sólidos Urbanos – RSU“ e 0595 – “Gestão da Política de Transportes e Obras Públicas” sequer tiveram realização nesta função.

Função Educação

Dez programas da função educação ganharam destaque de percentual de realização acima de 60%. Deve-se ter em conta que a educação é regulada pela Carta Magna e legislação correlata de forma impositiva quanto a limites que devem ser rigorosamente obedecidos. Aqui, o orçamento público, além de ser autorizativo, envolve obrigatoriedade. Apesar disso, nesse contexto, o programa 0501 – “Administração e Desenvolvimento de Recursos Humanos”, cujo objetivo previsto era de “Valorizar o Servidor Público Estadual e Comprometê-lo com a Ética, o Profissionalismo e a Qualidade dos Serviços Prestados a Sociedade”, teve como realizado apenas 16% de sua previsão e o programa 0183 – “Formação dos Profissionais da Educação” teve realização de apenas 61,3% do previsto, ou seja, apesar de o Governo Estadual ter realizado 96,1% do total previsto na Função

Educação, o fator “Ser Humano” ou “Qualificação Profissional” está bem abaixo do planejado pelo governo.

Função Saúde

A execução orçamentária relativa à Função Saúde totalizou apenas 60,4% do total previsto. Se compararmos esse percentual com o da Educação (96,1%) e da Segurança (90,9%), temos uma desigualdade expressiva de realização. O que explicaria essa grande diferença seria que, apesar de 8 dos 11 programas da Função Saúde terem sido realizados em mais de 70% do Orçamento de *per si*, o programa 0013 – “Assistência Especializada em Saúde“ realizou 2,2% do valor orçado. Apesar deste programa ter previsto a despesa de R$ 497.000.000,00 (quatrocentos e noventa e sete milhões de reais), foram executados efetivamente, aproximadamente, apenas R$ 10.900.000,00 (dez milhões e novecentos mil reais). Em outras palavras, quando o assunto é Assistência Especializada em Saúde o Governo não tem expressão orçamentária e conseqüentemente de realização física.

O referido programa 0013 visa a “Garantir o Acesso Eqüitativo e Universal da População aos Cuidados em Saúde de forma Hierárquica e Regionalizada com a Contratação de Serviços Complementares Ambulatoriais e Hospitalares, Conforme Normas Operacionais do SUS e Aprimoramento da Rede de Urgência, Emergência e Regulação Assistencial, promovendo a Suficiência em Serviços de Média e Alta Complexidade”, conforme a LOA de 2010, Lei nº 9.400/10.

É incoerente um programa prever R$ 497.000.000,00 (quatrocentos e noventa e sete milhões de reais), o que representa 31,46% do total orçado para a Função Saúde, e realizar apenas 0,69% deste valor.

Segurança Pública

Quando se trata de prevenção, os programas do Governo para a Segurança Pública, de números 0343 – “Prevenção e Redução da Violência e da Criminalidade” (57,3% de realização dentro da função); 0344 – “Prevenção e Socorro para a Comunidade Capixaba” (52,0% de realização dentro da função) e 0006 – “Apoio a Cidadania e Prevenção e Combate à Violência” (40% de realização dentro da

função) não ultrapassaram os 60% de realização. Isso demonstra que a segurança pública estadual, no seu aspecto endógeno, não está seriamente voltada para ações preventivas. O único programa relativo à segurança, apesar de ter alcançado 80,9% de realização, e de ser voltado para a área fim, o de número 0297 – "Modernização e Reequipamento da Polícia Militar", foi executado em apenas R$ 1.665.022,73 (um milhão, seiscentos e sessenta e cinco mil, vinte e dois reais e setenta e três centavos), o que equivale a 0,14% do total da função Segurança Pública.

Programas prioritários selecionados

Entre os programas selecionados pela equipe, observou-se que os seis programas com realização total acima de 90% do orçado, referem-se à área de saúde e educação.

Diante do exposto acima, o relatório ressaltou que o Governo deveria observar com mais atenção a elaboração de sua previsão orçamentária e realizar um acompanhamento mais efetivo de sua execução a fim de evitar o descompasso apresentado nos programas relacionados anteriormente. Tal conclusão parte da premissa de que é de grande importância que o Governo empenhe-se na consecução dos seus Programas de Governo que, em última análise, são a ligação entre as suas ações planejadas e as necessidades e anseios da Sociedade.

1.3.2.1 Análise das Demonstrações Contábeis

Os trabalhos desta Comissão de Análise foram direcionados para a verificação da veracidade e fidedignidade das informações orçamentárias, patrimoniais e financeiras evidenciadas nas demonstrações e relatórios contábeis referentes à Prestação de Contas do Governo do Estado do Espírito Santo do exercício de 2010.

Por oportuno, esta Comissão destaca que as análises ora apresentadas foram dirigidas para as demonstrações consolidadas do Estado, haja vista que as contas das diversas Secretarias e Órgãos que compõem a Administração Estadual são objeto de análise em auditorias específicas.

- Balanço Orçamentário

A Lei Orçamentária Anual -LOA- nº 9.400 de 20 de janeiro de 2010 (Publicada no Diário Oficial do Estado em 21.01.2010), estimou a receita, para o exercício de 2010, em R$ 11.652.280.883,00 (onze bilhões, seiscentos e cinquenta dois milhões, duzentos e oitenta mil e oitocentos e oitenta três reais) fixando a despesa em igual valor.

Do Balanço Orçamentário Consolidado é possível concluir que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2010, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 13.709.748.226,00 (treze bilhões, setecentos e nove milhões, setecentos e quarenta oito mil e duzentos e vinte seis reais), conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

Observou-se um acréscimo tanto da receita quanto da despesa em relação aos exercícios anteriores, cabendo destacar que a realização da receita foi inferior à sua previsão, e obteve, em 2010, uma variação percentual positiva de 9,76%, em relação ao exercício anterior; enquanto a despesa realizada apresentou um acréscimo de 14,75% no mesmo período.

Na análise, evidenciou-se um déficit orçamentário do exercício, isto é, as receitas orçamentárias foram inferiores às despesas orçamentárias do exercício, no valor de R$ 865.278.461,00 (Oitocentos e sessenta cinco milhões, duzentos e setenta oito mil e quatrocentos e sessenta um reais).

Entretanto, registrou-se que o déficit orçamentário verificado no exercício encontrou-se amparado por um superávit financeiro (ativo financeiro menos passivo financeiro) apurado no exercício anterior que foi da ordem de R$ 2.285.551.098,00 (Dois bilhões, duzentos e oitenta cinco milhões, quinhentos e cinquenta um mil e noventa oito reais), tendo em vista que o Balanço Patrimonial de 2009 (Processo TC 4483/2010) demonstrou um Ativo Financeiro no valor de R$ 3.343.706.659,00 (Três bilhões, trezentos e quarenta três milhões, setecentos e seis mil e seiscentos e cinquenta nove reais) e um Passivo Financeiro no valor de R$ 1.058.155.560,00 (Um

bilhão, cinquenta oito milhões, cento e cinquenta cinco mil e quinhentos e sessenta reais).

Verificou-se uma variação positiva de 9,76% do total da receita realizada no exercício sob análise, em relação ao exercício anterior. Observou-se também que as Receitas Correntes arrecadadas em 2010 foram superiores em 10,21% em relação ao exercício de 2009. Já as Receitas de Capital sofreram uma redução de 14,06% em relação ao período anterior.

Do total da despesa fixada, 92,95% foi realizada no exercício sob exame, sendo que as Despesas Correntes atingiram um nível de 76,04% e as Despesas de Capital atingiram 86,32% de realização.

- Balanço Financeiro

A demonstração revelou um resultado financeiro positivo de R$ 578.878.858,00 (Quinhentos e setenta oito milhões, oitocentos e setenta oito mil e oitocentos e cinquenta oito reais), tendo em vista que o total dos recebimentos (Receitas excluídas as deduções) foi maior que o total dos pagamentos (Despesa) nesse valor, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior (para as receitas) e o saldo para o exercício seguinte (para as despesas).

A arrecadação orçamentária estadual no exercício anterior foi de R$ 10.817.048.975,00 (Dez bilhões, oitocentos e dezessete milhões, quarenta oito mil e novecentos e setenta cinco reais), cujo valor também está demonstrado no Balanço Orçamentário, na Demonstração das Variações Patrimoniais e no Balancete Geral do Estado.

No tocante às despesas orçamentárias, constatou-se que a de maior representatividade foi a de Encargos Gerais, no valor de R$ 3.671.690.360,00 (Três bilhões, seiscentos e setenta um milhões, seiscentos e noventa mil e trezentos e sessenta reais), correspondendo a 28,81% do total das despesas empenhadas. As funções de governo saúde e educação corresponderam, respectivamente, a 11,20% e 11,25% do total das despesas empenhadas.

O Balancete Geral do Estado registrou, em 31/12/2010, uma despesa liquidada na conta 292410102 - Empenhos Liquidados no valor de R$ 12.249.395.968,00 (Doze bilhões, duzentos e quarenta nove milhões, trezentos e noventa cinco mil e novecentos e sessenta oito reais). Os Restos a Pagar Não Processados registraram o valor de R$ 493.501.683,00 (Quatrocentos e noventa três milhões, quinhentos e um mil e seiscentos e oitenta três reais).

A despesa orçamentária paga em 2010 importou em R$ 11.981.184.861,00 (Onze bilhões, novecentos e oitenta um milhões, cento e oitenta quatro mil e oitocentos e sessenta um reais). O resultado orçamentário do exercício, resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas, foi deficitário em R$ 865.278.461,73 (Oitocentos e sessenta cinco milhões, duzentos e setenta e oito mil e quatrocentos e sessenta um reais).

O total das receitas extraorçamentárias foi de R$ 789.725.547,00 (Setecentos e oitenta nove milhões, setecentos e vinte cinco mil e quinhentos e quarenta sete reais) e as despesas extraorçamentárias totalizaram R$ 460.242.237,00 (Quatrocentos e sessenta milhões, duzentos e quarenta dois mil e duzentos e trinta sete reais).

As inscrições de restos a pagar em 2010, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R$ 743.725.547,00 (Setecentos e quarenta três milhões, setecentos e vinte cinco mil e quinhentos e quarenta sete reais), sendo inferiores ao saldo do “Disponível” para o exercício seguinte, que foi de R$ 2.545.733.862,00 (Dois bilhões, quinhentos e quarenta cinco milhões, setecentos e trinta três mil e oitocentos e sessenta dois reais).

O saldo de restos a pagar acumulado, no valor de R$ 770.427.033,00 (Setecentos e setenta milhões, quatrocentos e vinte sete mil e trinta três reais) foi alterado em razão das exclusões dos dados contábeis e financeiros da COHAB, conforme nota explicativa constante do Anexo 17, resultando assim no valor de R$ 770.215.454,00 (Setecentos e setenta milhões, duzentos e quinze mil e quatrocentos e cinquenta quatro reais).

Verifica-se que o saldo da dívida flutuante em 31/12/2010 diminuiu (R$ 991.460.741,00) se comparado com o saldo da dívida flutuante em 31/12/2009 (R$ 1.058.155.560,00).

O Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17 da Lei 4.320/64) evidenciou a baixa de Restos a Pagar (pagamentos e cancelamentos) na ordem de R$ 817.863.852,00 (Oitocentos e dezessete milhões, oitocentos e sessenta três mil e oitocentos e cinquenta dois reais). O Balanço Financeiro (Anexo 13 da Lei 4.320/64) demonstrou para a Despesa Extraorçamentária pagamentos de Restos a Pagar, em 2010, no montante de R$ 449.023.939,00 (Quatrocentos e quarenta nove milhões, vinte três mil e novecentos e trinta nove reais) e cancelamentos de R$ 368.839.913,00 (Trezentos e sessenta oito milhões, oitocentos e trinta nove mil e novecentos e treze reais).

Os registros de inscrições (receita) e baixas (despesa) do grupo Depósitos, nos valores totais de R$ 3.065.107.936,00 (Três bilhões, sessenta cinco milhões, cento e sete mil e novecentos e trinta seis reais) e R$ 3.039.907.475,00 (Três bilhões, trinta nove milhões, novecentos e sete mil e quatrocentos e setenta cinco reais), respectivamente, evidenciadas no Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante) conferiram com os valores demonstrados no Anexo 13-A do Balanço Financeiro.

O grupo Valores Pendentes a Curto Prazo, evidenciado no Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante), em 31/12/2010, equivaleu a R$ 787.605,00 (Setecentos e oitenta sete mil e seiscentos e cinco reais).

- Demonstração das Variações Patrimoniais

As Variações Ativas Resultantes da Execução Orçamentária, Receitas Orçamentárias e Mutações Ativas, somadas, equivaleram a R$ 14.468.635.970,00 (Quatorze bilhões, quatrocentos e sessenta oito milhões, seiscentos e trinta cinco mil e novecentos e setenta reais), que representou 26,60% do total das Variações Ativas.

As Variações Passivas Resultantes da Execução Orçamentária, Despesas Orçamentárias e Mutações Passivas, somadas, equivaleram a R$ 13.179.284.995,00 (Treze bilhões, cento e setenta nove milhões, duzentos e oitenta quatro mil e novecentos e noventa cinco reais), que representou 24,23% das Variações Passivas.

O Grupo das Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária, Interferências Ativas e os Acréscimos Patrimoniais montaram em R$ 39.913.978.368,00 (Trinta e nove bilhões, novecentos e treze milhões, novecentos e setenta oito mil e trezentos e sessenta oito reais).

O Grupo das Variações Passivas Independentes da Execução Orçamentária, Interferências Passivas e os Decréscimos Patrimoniais totalizaram em R$ 39.689.813.938,00 (Trinta e nove bilhões, seiscentos e oitenta nove milhões, oitocentos e treze mil e novecentos e trinta oito reais).

As Variações Ativas e Passivas provenientes da execução orçamentária do exercício totalizaram, R$ 14.468.635.970,00 (Quatorze bilhões, quatrocentos e sessenta oito milhões, seiscentos e trinta cinco mil e novecentos e setenta reais) e R$ 13.179.284.995,00 (Treze bilhões, cento e setenta nove milhões, duzentos e oitenta quatro mil e novecentos e noventa cinco reais), respectivamente, o que demonstrou que as variações patrimoniais provenientes da execução orçamentária foram superavitárias em R$ 1.289.350.974,00 (Um bilhão, duzentos e oitenta nove milhões, trezentos e cinquenta mil e novecentos e setenta quatro reais).

As Variações Ativas e Passivas Independentes da Execução Orçamentária do exercício totalizaram, respectivamente, R$ 39.913.978.368,00 (Trinta e nove bilhões, novecentos e treze milhões, novecentos e setenta oito mil trezentos e sessenta oito reais) e R$ 39.689.813.938,00 (Trinta e nove bilhões, seiscentos e oitenta e nove milhões, oitocentos e treze mil e novecentos e trinta oito reais), o que demonstrou que as Variações Patrimoniais Independentes da Execução Orçamentária foram superavitárias em R$ 224.164.429,00 (Duzentos e vinte quatro milhões, cento e sessenta quatro mil e quatrocentos e vinte nove reais).

O Resultado Patrimonial evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 da Lei 4.320/64) representa o superávit ou déficit verificado em termos patrimoniais. No caso do Governo do Estado do Espírito Santo, a Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada revelou um Resultado Patrimonial superavitário, apontando que as Variações Ativas foram superiores às Passivas no valor de R$ 1.513.515.404,00 (Um bilhão, quinhentos e treze milhões, quinhentos e quinze mil e quatrocentos e quatro reais).

Esse valor, adicionado ao Ativo Real Líquido existente em 31 de dezembro do exercício anterior (2009), que era de R$ 8.126.759.983,00 (Oito bilhões, cento e vinte seis milhões, setecentos e cinquenta nove mil e novecentos e oitenta três reais), resultou em um Ativo Real Líquido Apurado de R$ 9.640.275.388,00 (Nove bilhões, seiscentos e quarenta milhões, duzentos e setenta cinco mil e trezentos e oitenta oito reais), para o exercício de 2010, valor este que divergiu do demonstrado no Balanço Patrimonial de 2010 em decorrência da não consolidação dos saldos contábeis da COHAB.

- Balanço Patrimonial

A análise do quociente da situação financeira demonstrou que para cada R$ 1,00 de obrigações, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, o Estado dispõe de R$ 2,68 (Ativo Financeiro = 2.653.854.466,00 / Passivo Financeiro = 991.460.741,00) de recursos financeiros, representados pela soma das disponibilidades mais os direitos realizáveis que independem de autorização orçamentária.

A análise do quociente da situação permanente demonstrou que para cada R$ 1,00 de Obrigações, dependentes de autorização legislativa para amortização ou resgate, o Estado dispõe de R$ 2,88 (Ativo Permanente = 12.183.464.646,00 / Passivo Permanente = 4.232.738.578,00) de bens e direitos que para serem mobilizados ou alienados dependem de autorização legislativa.

A análise do quociente da situação patrimonial indicou que para cada R$ 1,00 de compromissos exigíveis mais a dívida fundada, o Estado dispõe de R$ 2,84 (Ativo

Real = 14.837.319.112,00 / Passivo Real = 5.224.199.319,00) de bens, créditos e valores realizáveis.

O Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelhou um Ativo Financeiro no valor de R$ 2.653.854.466,00 (Dois bilhões, seiscentos e cinquenta três milhões, oitocentos e cinquenta quatro mil e quatrocentos e sessenta seis reais) e um Passivo Financeiro no valor de R$ 991.460.741,00 (Novecentos e noventa um milhões, quatrocentos e sessenta mil e setecentos e quarenta um reais), resultando num superávit financeiro de R$ 1.662.393.724,00 (Um bilhão, seiscentos e sessenta dois milhões, trezentos e noventa três mil e setecentos e vinte quatro reais), indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2011, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado disporá deste valor como fonte de recursos.

Nesse contexto, foi observado, ainda, o disposto no art. 8º, parágrafo único da LRF, onde consta que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. De tal norma demonstrou-se, inclusive que, no superávit informado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, bem como no apurado por esta Comissão, estão embutidos valores do Ativo e Passivo Financeiros do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, cujo resultado financeiro deverá ser apurado separadamente e revertido, se for o caso, para abertura de créditos adicionais em favor do próprio regime previdenciário.

Verificou-se que o total do ativo aumentou 11,99% comparando-se 2010 em relação a 2009.

O Ativo Financeiro, subdividido em Disponível, Créditos em Circulação e Realizável a Longo Prazo, apresentou uma variação percentual negativa de 20,63%, comparando-se 2010 em relação a 2009.

No mesmo período, o Disponível foi reduzido em 17,41% e os Créditos em Circulação foram reduzidos 23,85%.

Ademais, prosseguindo no comparativo entre os exercícios de 2010 e 2009, o grupo Realizável a Longo Prazo foi reduzido em 77,34% e o Ativo Não Financeiro foi acrescido em 21,84%.

Quanto ao Passivo, houve aumento de 11,99% no período compreendido entre 2010 e 2009.

O Passivo Financeiro, subdividido em Depósitos, Recursos Especiais a Liberar e Valores Pendentes a Curto Prazo, apresentou um decréscimo de 6,30%.

Dos itens que compõem o Passivo Financeiro, Depósitos de Diversas Origens apresentou a maior variação positiva, no valor de 44,41%.

No Passivo Não Financeiro, demonstrado pelo Estado através dos grupos Dívida Fundada Interna, Dívida Fundada Externa e Exigível a Longo Prazo, houve um acréscimo de 1,79%.

No Passivo Exigível a Longo Prazo, destacou-se o acréscimo de 63,54% observado na conta Provisões Matemáticas Previdenciárias, que passaram de R$ 205.574.253,00 (Duzentos e cinco milhões, quinhentos e setenta quatro mil e duzentos e cinquenta três reais), em 2009, para R$ 336.204.778,00 (Trezentos e trinta seis milhões, duzentos e quatro mil e setecentos e setenta oito reais), em 2010.

O Ativo Real Líquido apurado na análise, no valor de R$ 9.640.275.388,00 (Nove bilhões, seiscentos e quarenta milhões, duzentos e setenta cinco mil e trezentos e oitenta oito reais), representou uma variação percentual positiva de 18,62%.

- Demonstrativos Contábeis excluídas as Operações Intraorçamentárias

Destacou-se que o Governo do Estado encaminhou na presente Prestação de Contas, além dos demonstrativos contábeis analisados anteriormente, os seguintes Anexos da Lei 4.320/64: Balanço Orçamentário (Anexo 12), Balanço Financeiro (Anexo 13) e Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15), constantes às

fls. 480, 483 511 respectivamente, onde foram excluídas as operações intraorçamentárias.

- Conciliações Bancárias

Das contas relativas ao exercício de 2010, constantes no Balancete (Processo TC-2691/2011), efetuou-se a verificação do saldo registrado no disponível no montante de R$ 2.545.733.862,00 (Dois bilhões, quinhentos e quarenta cinco milhões, setecentos e trinta três mil e oitocentos e sessenta dois reais), conta 11100.0000.

Ressalta-se, que desse total, foram excluídos os valores referentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, os quais foram apresentados em processos individualizados nesta Corte de Contas.

Ato contínuo, do universo da análise deduziu-se, ainda, os saldos referentes às contas: Caixa conta contábil 11111.0000, valor de R$ 19.362,00 (Dezenove mil e trezentos e sessenta dois reais) e Empresa Pública, conta contábil 11180.0000 no valor de R$ 190.082,00 (Cento e noventa mil e oitenta e dois reais).

Destarte, efetuadas as devidas exclusões, foi considerado, na análise, o valor do disponível de R$ 2.545.524.467,00 (Dois bilhões, quinhentos e quarenta cinco milhões, quinhentos e vinte quatro mil e quatrocentos e sessenta sete reais), analisado sob a técnica procedimental da inspeção documental, a qual foi efetuada sobre as conciliações e os extratos encaminhados.

A conta 111120000 – Banco Conta Movimento, com o saldo de R$ 112.841.650,00 (Cento e doze milhões, oitocentos e quarenta um mil e seiscentos e cinquenta reais), representou 4,43% do grupo 111000000 – Disponível. Pertencentes ao grupo 111120000, as contas 111120100 – Conta Única do Tesouro e 111129900 – Outros Bancos Conta Movimento representaram 1,60% e 2,83%, respectivamente, do total do Disponível.

A conta 111130000 – Aplicações Financeiras, com o saldo de R$ 2.422.835.040,00 (Dois bilhões, quatrocentos e vinte dois milhões, oitocentos e trinta cinco mil e quarenta reais), representou 95,18% de todo o Disponível do Estado.

O extrato bancário da conta nº 6.000.004 – Banestes – Conta Única do Tesouro, apresentado pelo Governo do Estado, demonstrou um montante de R$ 40.874.659,00 (Quarenta milhões, oitocentos e setenta quatro mil e seiscentos e cinquenta nove reais), representando 1,60% do total do Disponível em 31/12/2010.

Ato contínuo, pelo Balancete Geral do Estado observou-se que o saldo da conta contábil 111130100 – Conta Única Tesouro (Aplicações Financeiras) importou em R$ 740.744.721,00 (setecentos e quarenta milhões, setecentos e quarenta quatro mil e setecentos e vinte um reais), representando 29,09% do total do Ativo em 31/12/2010.

- Inconsistências Apresentadas:

a) Disponível

Verificaram-se os saldos bancários com os extratos enviados, sendo observadas as seguintes ocorrências:

- DETRAN – UG 350207 conta 85272-4 – valor de R$ 46.753,00 (Quarenta seis mil e setecentos e cinquenta três reais) não contabilizado no SIAFEM;

- FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO UG 360901 – na conta contábil 11112.9901, os valores de rendimentos de aplicação não foram contabilizados; na conta 11112.9904 no valor de R$ 2.739,00 (Dois mil e setecentos e trinta nove reais) não foram enviados os extratos bancários;

- SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO UG 370101 – a conta contábil 11112.9904 no valor de R$ 187.678,00 (Cento e oitenta sete mil e seiscentos e setenta oito reais) apresentou conciliação e extratos zerados; a conta 13269758, no valor de R$ 1.675,00 (Um mil e seiscentos e setenta cinco reais) e a conta 13269790 no valor de R$ 2.657,00 (Dois mil e

seiscentos e cinquenta sete reais) ambas do Banestes não foram registradas no SIAFEM; a conta 12561478 no valor de R$ 80.545,00 (Oitenta mil e quinhentos e quarenta cinco reais), do Banco Banestes não foram apresentados os extratos e a conciliação de Novembro/2010 e para a conta 0063-2 no valor de R$ 38.473,00 (Trinta oito mil e quatrocentos e setenta três reais), esta não estava registrada no SIAFEM;

- IEMA UG 410201; conta 17474636 do Banestes, no valor de R$ 458.089,00 (Quatrocentos e cinquenta oito mil e oitenta nove reais) não teve registro no SIAFEM;

- SEDU UG 420101, conta 58637, saldo no SIAFEM R$ 10.269,00 (dez mil e duzentos e sessenta nove reais), sendo que no extrato e na conciliação o valor era de R$ 33.396,00 (Trinta três mil e trezentos e noventa seis reais);

- FUNDEB UG 420120, para a conta 51705 não foi enviado extrato;

- POLICIA MILITAR UG 450103, não foram enviados os extratos das contas correntes Banestes nº 11868502 R$ 655,00 (Seiscentos e cinquenta cinco reais); 11969045 R$ 781,00(Setecentos e oitenta um reais); 12085353 R$ 72,00 (Setenta e dois reais); 12085361 R$ 85,00 (oitenta cinco reais); a conta do Banco do Brasil nº 723231 no valor de R$ 657.382,00 (Seiscentos e cinquenta sete mil e trezentos e oitenta dois reais) não foi registrada na contabilidade;

- FUNREPOCI UG 450901, a conta corrente nº 11568144 – BANESTES no valor de R$ 33.000,00 (Trinta e três mil reais) não estava registrada na contabilidade;

- FUNDO DE TRABALHO PENITENCIÁRIO UG 460901, a conta corrente 11966389 – Banestes apresenta no valor de R$ 197.831,00 (Cento e noventa sete mil e oitocentos e trinta um reais) na contabilidade e foi encontrado no extrato e na conciliação o valor de R$ 203.943,00 (Duzentos e três mil e novecentos e quarenta três reais);

- FUNDO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA UG 460902, a conta corrente 725633 - Banco Brasil apresentou registro na contabilidade no valor de R$ 115.613,00 (Cento e quinze mil e seiscentos e treze reais), contudo o extrato e a conciliação demonstraram o valor de R$ 133.026,00 (Cento e trinta três mil e vinte seis reais); a conta corrente 8623118 – BANESTES apresentou registro na contabilidade no valor de R$ 154.789,00 (Cento e cinquenta quatro mil e setecentos e oitenta nove reais), contudo, o extrato e a conciliação demonstraram o valor de R$ 167.893,00 (cento e sessenta sete mil e oitocentos e noventa três reais).

Somadas, as ocorrências relatadas acima evidenciaram um total divergente de R$ 1.989.093,00, que, na opinião daquela Comissão, demonstrou-se ser de baixa representatividade, se comparado com o total do Disponível de R$ 2.545.543.830,00.

Cabe ressalvar, ainda, que foi observado saldo na conta 11111.0000-CAIXA no valor de R$ 19.362,00 (Dezenove mil e trezentos e sessenta dois reais) (registrado na UG 280203 Instituto de Tecnologia da Informação-ITI); e na conta 11181.0000 (registrado na UG 310203 Centrais de abastecimento do Espírito Santo-CEASA no valor de R$ 148.453,00), totalizando R$ 167.815,00 (Cento e sessenta sete mil e oitocentos e quinze reais). As referidas contas são representativas de “valores em espécie”, os quais vêm se repetidos em diversos exercícios, desde 2005 sem que haja alguma providência para sua regularização. Sendo assim, recomendou-se que as contas sejam verificadas nas Prestações de Contas das respectivas Unidades Gestoras.

b) Ausência de Consolidação dos Saldos Contábeis da COHAB nos Demonstrativos Contábeis

Compulsando os autos, verificou-se por meio de notas explicativas que houve exclusão (fls. 502), nos demonstrativos contábeis consolidados, dos saldos remanescentes da COHAB, fato esse contrário à boa técnica contábil e à legislação vigente sobre o assunto, conforme relatado abaixo:

Do enquadramento da COHAB para fins de consolidação das demonstrações contábeis – art. 2º, inc. III da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Companhia de Habitação e Urbanização do Estado do Espírito Santo - COHAB é uma Sociedade de Economia Mista criada pela Lei Municipal nº 1.419 de 22/06/65, sendo, posteriormente, transferida para o âmbito do poder público estadual, em 1968. Na época, por força do Decreto nº 2.351-R/2009, de 15 de setembro de 2009, esta era vinculada à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, haja vista que se encontrava em processo de liquidação por força do art. 26 da Lei Complementar nº 488/2009, de 21 de julho de 2009.

Ademais, a COHAB foi alcançada, pelo conceito previsto no art. 2º, inc. III da Lei de Responsabilidade Fiscal, como empresa estatal dependente por ser aquela empresa controlada que recebia do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.

Destarte, a fim de dissipar quaisquer dúvidas, após breve leitura nos processos de prestação de contas anuais autuados sob os ns. 3074/2008 (exercício de 2007), 3034/2009 (exercício de 2008) e 5164/2010 (exercício de 2009), observou-se com clareza a dependência da COHAB junto ao Estado do Espírito Santo para fins de aplicação dos ditames previstos no art. 2º, inc. III da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da obrigatoriedade da consolidação dos saldos remanescentes da COHAB nos demonstrativos contábeis do Governo do Estado – art. 50, inc. III da Lei de Responsabilidade Fiscal

Superada a questão quanto ao alcance da COHAB no conceito de empresa estatal dependente, conforme previsto no art. 2º, inc. III da LRF, passou-se, a Comissão, a tecer comentários quanto às orientações contábeis tangentes à consolidação das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal assentou em seção específica a importância da escrituração e da consolidação das contas públicas, prevendo em seu art. 50, inc. III que as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.

Nesse diapasão, a Secretaria do Tesouro Nacional – com a competência que lhe é conferida pelo § 2º, art. 50 da LRF c/c inciso I, art. 17 da Lei nº 10.180, estabeleceu a obrigatoriedade, a partir de 2003, da inclusão de empresas estatais dependentes para efeito da consolidação das contas públicas, como se observa no parágrafo único, art. 4º da Portaria STN nº 589/2001.

Ademais, o Conselho Federal de Contabilidade, tendo por base a crescente preocupação com a convergência das normas nacionais às Normas Internacionais de Contabilidade Pública e seguindo as orientações fincadas na Portaria MF nº 184/2008, editou as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, NBC T 16, publicadas em 25 de novembro de 2008 no DIO, com vigência obrigatória a partir de 2010, nas quais prevê quanto à consolidação das contas públicas:

- NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis: o item 3 descreve que deve existir relação de dependência orçamentária para fins de consolidação das contas públicas, sendo que esta ocorrerá quando uma entidade do setor público necessitar de recursos orçamentários de outra entidade para financiar a manutenção de suas atividades, desde que não represente aumento de participação acionária.

A partir dessas diretrizes, torna-se inafastável a obrigatoriedade da consolidação dos saldos remanescentes da COHAB, enquanto empresa estatal dependente, nas contas públicas, posicionamento já pacificado nos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, expressos, respectivamente, nos Pareceres 11/2001 e COG nº 653/03.

Dos reflexos decorrentes da não consolidação dos saldos remanescentes da COHAB

Neste ponto, chegou-se à análise dos saldos contábeis não consolidados e seus reflexos relativos às distorções da informação contábil no balanço do Estado do Espírito Santo.

Preliminarmente, considerou-se para fins de análise o registro contábil somente do saldo patrimonial, haja vista que, por se tratar da equação fundamental do patrimônio, este englobou todos os registros do ativo e do passivo.

Prosseguindo, em consulta ao SIAFEM e à folha 502 dos autos, verificou-se que o saldo patrimonial da COHAB não consolidado nas contas públicas foi da ordem de R$ 27.155.595,00 (Vinte sete milhões, cento e cinquenta cinco mil e quinhentos e noventa cinco reais), referentes ao Ativo Real Líquido do exercício de 2009 (A – P = Saldo Patrimonial / R$ 170.088.279,00 – R$ 142.932.684,00), ou seja, o saldo patrimonial consolidado do Estado apresentou subavaliação de igual valor, o que representou 0,28% do Ativo Real Líquido Apurado - 2010, conforme demonstrado abaixo:

A - Saldo Patrimonial Consolidado - Ativo Real Líquido - 2009	R$ 8.126.759.983,76
B - Resultado Patrimonial - Superávit Patrimonial - 2010	R$ 1.513.515.404,36
C - Saldo Patrim. Consolidado Apurado - Ativo Real Líquido - 2010 (A + B)	R$ 9.640.275.388,12
D - Saldo Patrimonial Consolidado na folha 501 - Ativo Real Líquido 2010	R$ 9.613.119.793,11
E - Divergência (D - C)	R$ (27.155.595,01)

1.3.3 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (LRF)

Depois de procedidos aos levantamentos e as análises pormenorizadas dos relatórios de execução orçamentária e de gestão fiscal requeridos pela Lei Complementar nº 101/00, constatou-se sua integralidade, tempestividade, publicidade, adequação de informações e percentuais informados. Segue uma síntese das constatações emanadas quanto aos itens mais relevantes analisados.

Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO

Considerações Preliminares

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, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto na Portaria STN nº 462/09, que instituiu e revisou o Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2010.

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 arts. 48, 52 e 53 da Lei Complementar 101/00.

Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2010 e início de 2011, a unidade técnica responsável (9ª CT–Gestão do Estado) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

Remessa

A partir do Sistema de Controle de Processos desta Corte de Contas, constata-se que os encaminhamentos dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, relativos aos bimestres de 2010, foram protocolizados dentro do prazo estabelecido pelo artigo 2º da Resolução TC-162/01.

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

Verificou-se que embora tenham sido constatadas algumas divergências decorrentes da confrontação realizada ao longo do exercício de 2010, essas se consubstanciaram irrelevantes.

Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

a) Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário no encerramento do exercício de 2010 apresentou déficit orçamentário, devendo-se, no entanto, atentar-se para a informação da nota explicativa relativa a este anexo do último bimestre, que diz que a diferença entre a Previsão Atualizada da Receita e a Dotação Atualizada da Despesa, no valor de R$ 1.681.219.050,27, refere-se a créditos adicionais abertos com recursos do Superávit Financeiro, Operação de Crédito de exercício anterior e crédito de 2009, reaberto em 2010. Dessa forma, o déficit orçamentário supra verificado no exercício encontrou-se amparado por superávit financeiro do exercício anterior que foi da ordem de R$ 2.285.551.098,44.

Seguindo normatização do artigo 13 da LRF, o Decreto do Executivo Nº 2456 – R, de 02 de fevereiro de 2010, dispôs sobre a Programação Orçamentária e Financeira Anual, e estabeleceu o cronograma de desembolso do Poder Executivo e as metas bimestrais de arrecadação da receita para o exercício financeiro de 2010. Em decorrência disso, foram comparados bimestralmente em 2010, os valores da receita bimestral realizada, apurada no Siafem pelo TCEES, com a Meta Bimestral

de Arrecadação da Receita Total, estabelecida no referido decreto, observando-se, ao final de 2010, a realização da meta acima do planejado.

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção

Tendo em vista as dificuldades verificadas para a extração, de forma manual, dos dados necessários à conferência do Anexo II, bem como o fato do mesmo não se relacionar a nenhum limite indicado na Lei Complementar nº 101/00, o exame deste demonstrativo foi limitado à verificação da publicação do mesmo, tendo sendo aferida sua conformidade somente no 6º bimestre de 2010.

Em relação aos valores verificados para as Funções de Governo, as despesas empenhadas totalizaram, até o último bimestre (novembro - dezembro), o montante de R$ 12.742.897.651,78. Desse total verificado, as despesas empenhadas intra-orçamentárias, apresentadas destacadamente, foram na ordem de R$ 1.069.348.955,60.

As despesas liquidadas totalizaram R$ 12.249.395.968,32, e incluídas neste valor, as despesas liquidadas intra-orçamentárias, apresentadas destacadamente, totalizaram R$ 1.061.377.823,36.

c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - RCL

A Receita Corrente Líquida, base de cálculo para os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentou ao final do exercício de 2010 (6º bimestre) o valor de R$ 7.909.033.785,79.

Ressalta-se que em todos os bimestres foram constatadas divergências entre os valores apurados pelo TCEES e os apresentados pelo Poder Executivo Estadual e que essas são provenientes da não exclusão, por parte do Poder Executivo, do valor da receita proveniente do Imposto de Renda (IR) dos servidores estaduais, conforme entendimento Plenário desta Corte estabelecido no Parecer Consulta TC - 18/2003.

d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

Quanto aos Resultados Previdenciários apurados nos bimestres analisados de 2010, observaram-se déficits previdenciários no 3º, 4º e 5º bimestres, tendo atingido uma situação de equilíbrio no último bimestre de 2010, quando se verificou a ocorrência de Superávit Previdenciário no total de R$ 1.732.259,92.

Cabe destacar que a Reserva Orçamentária do RPPS, efetivamente prevista pelo orçamento do ente e destinada à cobertura de eventuais déficits futuros, no valor de R$ 140.233.259,00, não apresentou saldo para o 6º bimestre de 2010.

Em referência ao total de aportes financeiros do ente para cobertura de insuficiências financeiras, formação de Reserva, cobertura de déficit financeiro ou atuarial, e outros aportes para o RPPS, seja no plano financeiro ou previdenciário, constatou-se que, no Plano Financeiro, o valor total dos recursos orçamentários efetivamente utilizados para a cobertura de insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias, com valores acumulados até o último bimestre apurado, foi na ordem de R$ 71.684.237,53 ao final do exercício.

e) Demonstrativo do Resultado Nominal

Verifica-se, pelos demonstrativos de Resultado Nominal apurados que, no exercício de 2010, foi evidenciado um aumento no Resultado Nominal no valor de R$ 842.344.944,08, resultado da diferença da dívida fiscal líquida apurada no final do exercício de 2009 (R$ 174.474.000,24) e a dívida fiscal líquida de 2010 (R$ 1.016.818.944,32).

Conforme o demonstrativo analisado, o montante da dívida consolidada estadual apresentou um aumento de 3,12%, ao descompasso do incremento de 482,79% da dívida fiscal líquida do Estado. Dessa forma, em razão da elevação no estoque da dívida fiscal líquida no exercício de 2010, constatou-se que o Resultado Nominal apurado até o 6º bimestre de 2010, não realizou a expectativa de cumprimento da meta anual de resultado nominal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência, fixada em

R$ 4.423.000,00 milhões negativos. A meta fiscal negativa significava uma projeção de redução da dívida fiscal líquida.

Conforme os valores apresentados para a composição da "Dívida Consolidada Líquida" observou-se, ao longo dos períodos comparativos apresentados neste anexo, um crescimento nos montantes que representam a Dívida Consolidada, e uma redução nos valores de "Deduções", que abrangem disponibilidade de caixa bruta, haveres financeiros, excluídos estes de RAP processados.

No que se refere à Dívida Fiscal Líquida Previdenciária, o saldo relativo ao 6º bimestre de 2010 apresentou valor negativo de R$ 24.332.355,22, significando que, no cálculo do saldo líquido do endividamento previdenciário, o total dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, mais os Investimentos e Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada.

f) Demonstrativo do Resultado Primário

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacaram-se a ocorrência de Superávit Primário na ordem de R$ 69.121.268,05. Apesar deste resultado superavitário, não foi cumprida a Meta Anual (2010) de Resultado Primário estabelecida na LDO correspondente a R$ 306.990.000,00. Observa-se que o resultado primário atingiu somente 22,52% da meta estabelecida na LDO.

g) Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão

A Equipe Técnica não procedeu à análise deste anexo, para todos os bimestres do exercício de 2010, devido a divergências verificadas em relação aos procedimentos adotados nas metodologias utilizadas pelo Estado e TCEES. No entanto, esta equipe vem avaliando o melhor entendimento desse demonstrativo junto à Secretaria da Fazenda para melhor seguir a metodologia indicada pela STN.

h) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

No que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais, pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X) referente ao 6º bimestre de 2010, houve divergência entre os percentuais calculados pelo TCEES e os divulgados pelo Poder Executivo relativos ao percentual Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos em MDE e ao percentual Mínimo de 60% do Fundeb na Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio. Os pontos de destaque na análise deste anexo são os seguintes:

1. Quanto ao gasto na MDE, o percentual levantado pelo TCEES ficou em 29,41%, enquanto que o percentual apurado pelo Governo Estadual, foi de 30,62%. Ambos estão acima do limite mínimo, constitucionalmente definido (25%). Registra-se que esse limite deve ser considerado anualmente.

2. O segundo item trata do gasto dos 60% dos recursos do Fundeb com remuneração do magistério – ensino fundamental e médio, de acordo com a metodologia do TCEES, na qual esse percentual é calculado dividindo-se o valor do pagamento dos professores do Ensino Fundamental e Médio pelo valor das Receitas Recebidas do Fundeb. Seguindo essa forma de cálculo, o percentual apurado ficou em 89,53 %, e demonstrado pelo Executivo Estadual em 89,57%. Ambos indicaram uma aplicação superior ao limite mínimo constitucionalmente definido (60%). Registra-se, novamente, que esse limite deve ser considerado anualmente.

Ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem, à época da apuração dos dados, e foram tratadas no item relativo a LIMITES CONSTITUCIONAIS deste relatório.

i) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

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 da vedação constitucional (Regra de Ouro). Dessa forma, apurou-se que o montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R$ 1.950.753.659,56, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R$ 170.890.373,03.

j) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

Atendendo ao disposto na legislação e o que reza a responsabilidade fiscal, o Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2010, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2010 a 2085, relativos ao plano financeiro e previdenciário.

O exame deste demonstrativo, entretanto, foi limitado à verificação da publicação do mesmo, não sendo aferida sua conformidade, tendo em vista estas informações não constarem do Siafem, relacionadas à projeção atuarial para os exercícios previstos no demonstrativo em questão.

Destacou-se que, conforme valores do Anexo XIII publicado pelo Executivo Estadual, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2010, no Plano Financeiro, correspondeu a R$ 45.603.920,63 e no Plano Previdenciário, foi no montante de R$ 290.600.857,53.

k) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos

Pela análise do cumprimento desse demonstrativo, constatou-se um montante de R$ 164.072,65, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e de acordo com a informação em nota explicativa na publicação deste anexo, estes se encontram em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido realizadas despesas de capital com tais recursos.

Com relação ao Saldo Financeiro a Aplicar, a coluna Saldo Atual apresentou o montante de R$ 5.086.043,63.

l) Demonstrativo da Receita de Impostos Liquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Na análise das informações provenientes da validação dos montantes das receitas líquidas de impostos e transferências bem como das despesas próprias com saúde, tendo em vista a republicação deste anexo em 30/03/11, foi constatado que o Governo Estadual atingiu, no exercício financeiro de 2010, o percentual de 14,91% com ações e serviços públicos de saúde, ultrapassando em 2,91% o limite anual mínimo com saúde, de 12%, atendendo à doutrina constitucional (EC nº 29).

Ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem, à época da apuração dos dados, e foram tratadas no item relativo aos LIMITES CONSTITUCIONAIS (Item 6).

m) Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas

De acordo com o demonstrativo publicado, não constam valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas das parcerias público-privadas contratadas.

n) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

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

Averiguação do cumprimento das metas fiscais previstas na LDO

O cumprimento das metas fiscais deve ser acompanhado por meio das informações constantes nos anexos da LRF, verificando-se a execução destes conforme a referida peça de planejamento. Constatou-se, que as metas fiscais anuais definidas no Anexo de Metas Fiscais constante da LDO (art. 4º, § 1º, da LRF), para o exercício de 2010, foram atendidas, exceto em relação a Despesa

Total, Despesas Primárias, Resultados Nominal, Primário e Dívida Consolidada Líquida, ressaltando que foram desconsiderados ajustes da LOA em relação a estas metas.

Relatório de Gestão Fiscal – RGF

Considerações Preliminares

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deverá especificar e demonstrar o conteúdo normatizado nas alíneas e incisos do art. 55 da LRF, que foi regulamentado pela Resolução TC-162/2001 e pela Portaria nº 462/STN, de 5 de agosto de 2009 (aprova o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais – 2º edição – para o exercício de 2010), alterada parcialmente pela Portaria nº 757/STN de 17 de dezembro de 2009 (dispõe sobre a elaboração do Anexo IV – Demonstrativo das Operações de Crédito), que determinou que o RGF referente ao 3º quadrimestre deverá ser composto dos Anexos I a VII.

Integralidade

Constatou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, referentes aos quadrimestres do exercício de 2010, conforme orientações técnicas da 2ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, Volume III, que regulamentou as especificações contidas no parágrafo 2º do art. 55.

Publicação

Verificou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram tempestivamente seus Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao exercício de 2010.

Remessa

A partir do Sistema de Controle de Processos deste TCEES, constatou-se que todos os Poderes/Órgãos encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal nos 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.

Confrontação dos RGFs publicados pelos Poderes/Órgãos com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RGFs, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Entretanto, essas divergências não comprometeram a avaliação e a análise das peças.

Ressalta-se que as informações relativas aos demonstrativos do RGF apurados foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem à época da apuração dos dados.

Apuração das Despesas com Pessoal e Verificação dos Limites

Observados os três quadrimestres do exercício de 2010, constatou-se que todos os Poderes/Órgãos, bem como o Ente Federativo, não ultrapassaram os limites de gastos com pessoal estabelecidos na LC nº 101/2000.

Dívida Pública

Com base neste demonstrativo do RGF, o Governo do Estado do Espírito Santo alcançou, em 31 de dezembro de 2010, um percentual de endividamento de 17,90% da RCL apurada pelo TCEES, estando abaixo do limite de 200% da RCL, duas vezes o valor da Receita Corrente Líquida do Exercício, cumprindo, portanto, as limitações impostas pela LC nº 101/2000 e pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

O percentual total das garantias sobre a RCL apurada pelo TCEES (0,11%), assim como o apurado pelo Governo do Estado (0,11%) encontraram-se abaixo do limite variável entre 22% e 32%, estabelecido pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

Demonstrativo das Operações de Créditos

Conforme apuração do TCEES, o total das operações de crédito no exercício de 2010 representou R$125.890.373,03, sendo que o percentual total das operações de crédito externas e internas em relação à RCL, apurado pelo TCEES, no valor de 1,70%, está abaixo do limite máximo de 16% da RCL, estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

Segundo informação do Governo do Estado não houve operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no exercício de 2010, o que foi confirmado por esta Comissão em consulta ao Siafem.

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa

Com base na análise dos dados publicados pelos Poderes e Órgãos, ficou caracterizado que todos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, tanto para os recursos vinculados quanto para os não-vinculados. Pondera-se que a obrigação financeira de R$64.828,91, referente à “Transferências a Municípios – Lei Pelé”, no demonstrativo do Poder Executivo, teve o mesmo valor de disponibilidade de caixa incluso em recursos ordinários.

Demonstrativo dos Restos a Pagar

Observou-se, pela análise do anexo publicado pelos Poderes e Órgãos, que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (inscritas em restos a pagar não-processados do exercício em análise) tiveram suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise.

Demonstrativo Simplificado dos Limites

Os Demonstrativos Simplificados constantes do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder/Órgão, relativo ao 3º quadrimestre de 2010, apresentaram de forma resumida todos os demonstrativos que foram objeto de análise no RGF.

1.3.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado aplicou R$ 1.800.216.439,00 (Um bilhão, oitocentos milhões, duzentos e dezesseis mil e quatrocentos e trinta nove reais), equivalentes a 30,47%, ou seja, 5,47% além do mínimo legalmente exigido.

Dessa forma, ao aplicar 30,47% 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).

Em relação à aplicação efetiva no Ensino Fundamental e Médio, demonstrada anteriormente, constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2010 de R$ 652.033.625,00 (Seiscentos e cinquenta dois milhões, trinta e três mil e seiscentos e vinte cinco reais), equivalentes a 99,42% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R$ 6.936.139,00 (Seis milhões, novecentos e trinta seis mil e cento e trinta nove reais), na realização de despesas no primeiro trimestre de 2011, demonstrando uma aplicação total no Fundeb da ordem de R$ 658.969.764,00 (Seiscentos e cinquenta oito milhões, novecentos e noventa nove mil e setecentos e sessenta quatro reais).

Note-se, que o montante de R$ 6.936.139,00 (Seis milhões, novecentos e trinta seis mil e cento e trinta nove reais) aplicado no primeiro trimestre de 2011, referente ao exercício de 2010, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2011, a se realizar em 2012.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2010, 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 aplicou R$ 587.188.702,00 (Quinhentos e oitenta sete milhões, cento e oitenta oito mil e setecentos e dois reais), equivalentes ao percentual de 89,54%, resultando uma aplicação superavitária de R$ 193.699.011,00 (Cento e noventa três milhões, seiscentos e noventa nove mil e onze reais), equivalentes ao percentual excedente de 29,54%.

Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual atendeu 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.

Gastos com Saúde

Em relação à aplicação efetiva nas despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde demonstrada acima, verifica-se que o Governo do Estado aplicou R$ 864.368.635,00 (Oitocentos e sessenta quatro milhões, trezentos e sessenta oito mil e seiscentos e trinta cinco reais), equivalentes a 14,63%. Em síntese, uma aplicação superavitária de 2,63%, correspondente a R$ 155.485.803,00 (Cento e cinquenta cinco milhões, quatrocentos e oitenta cinco mil e oitocentos e três reais), cumprindo, dessa forma, o disposto no inciso II, do artigo 77, dos ADCT.

1.3.5 AUDITORIAS

As auditorias realizadas junto às Secretarias de Estado da Saúde, da Educação e da Fazenda permitiram concluir que:

- Deveria haver a glosa das despesas realizadas pela SESA/FES nas fontes de recursos “0104“, “3104“ e “4104“ no montante de R$ 24.819.574,00 (Vinte e quatro milhões, oitocentos e dezenove mil e quinhentos e setenta quatro reais);

- Algumas despesas foram consideradas passíveis de exclusões para efeito do cálculo dos limites constitucionais dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

- O Estado do Espírito Santo possuía convênios com diversos bancos para a arrecadação dos seus impostos, sendo o Banco do Estado do Espírito Santo – Banestes o Banco centralizador dos convênios de arrecadação;

- Os valores registrados nas contas de receita e no extrato bancário da conta única refletiam aqueles constantes nos mapas de arrecadação;

- Dos valores registrados como receita do leilão Fundap na Sefaz (conta 425990100 - UG 800102), o Estado do Espírito Santo efetuou mensalmente o repasse de 20% (vinte por cento) ao Fundeb, resultando em R$ 21.507.914,00 (Vinte e um milhões, quinhentos e sete mil e novecentos e quatorze reais);

- Não foram encontradas divergências para os impostos decorrentes das transferências constitucionais da União;

- Entendeu-se não bastar a verificação do registro da receita sem lastro comprobatório de sua origem, a equipe de auditoria não possuiu subsídios suficientes para atestar como corretos os valores registrados a título de receita de IRRF.

- Verificou-se a pertinência da informação constante da nota explicativa do Anexo IV (Demonstrativo de Operações de Crédito) do RGF do 3º quadrimestre de 2010.e das notas explicativas 3 e 4 do Anexo III (Demonstrativo das Garantias e Contra-garantias) do RGF do 3º quadrimestre de 2010.

1.3.6 MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

No que se refere à auditoria ordinária realizada na Secretaria de Estado da Educação, referente ao Plano de Auditoria nº 375/2010, visando ao monitoramento das ações de educação, verifica-se que o órgão, objetivando aumentar a eficiência do ensino capixaba, dentre outras ações, implementou um currículo básico das escolas estaduais, ampliou o acesso à educação profissional, através concessão de bolsas (programa Bolsa Sedu e Bolsa Técnica), ampliou o tempo do aluno na escola,

alterando a jornada escolar de 20 para 25 horas, de forma compulsória para o aluno e facultativa para o professor, criou também programas de 30, 35 ou 40 horas semanais, revisou o plano de cargos e salários e implantou a modalidade de remuneração por subsídio, realizou a avaliação anual denominada PAEB-ES, cujos resultados possibilitam traçar intervenções pedagógicas visando a elevação dos níveis de aprendizagem, capacitou professores em cursos de extensão e especialização, seminários e palestras, adquiriu materiais pedagógicos, móveis e livros.

Em níveis gerais, informa a equipe de auditoria que se observou uma melhora nos índices de avaliação da educação no Estado do Espírito Santo, inclusive com o atingimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação. Entretanto, nota-se também que tal melhora é pequena e lenta.

No que se refere se refere à auditoria ordinária realizada na Secretaria de Estado da Saúde, referente ao Plano de Auditoria nº 370/2010, com a finalidade de monitorar a operacionalização do Sistema de Regulação e Distribuição de Leitos, é importante ressaltar, apesar do aumento do número de leitos, a importância de fortalecer o Sistema de Regulação, não só no Estado como também nos municípios. Outrossim, cabe registrar a necessidade de realizar planos de curto, médio e longo prazo para que se possa atingir uma maior eficiência do sistema, pois melhorar a gestão dos leitos é imprescindível.

1.3.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir o relatório técnico da análise das contas prestadas pelo Governador do Estado, referentes ao exercício de 2010, a Comissão Técnica grafou que os critérios técnicos que nortearam as constatações apresentadas por ela coadunavam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas, e encontravam-se detalhadamente descritos nos itens específicos de cada assunto analisado, inseridos nas diversas seções do Relatório Técnico.

Fez-se importante ressaltar que as constatações 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 2010.

Coube, ainda, destacar, que aquelas conclusões foram 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 daquela Comissão Técnica.

O relatório foi datado de 06 de junho de 2011 e assinado pelos seguintes componentes da Comissão Técnica, conforme a Portaria N - nº 050/2010 – D.O.E. 17/12/2010 e a Portaria N - nº 002/2011 – D.O.E 17/01/2011: Luiz Guilherme Vieira (Coordenador), Acyr Rodrigues Pereira Junior, Alexsander Binda Alves, Cesar Augusto Tononi de Mattos, Fábio Peixoto, José Carlos Viana Gonçalves, Luís Gustavo Sampaio de Carvalho, Márcia Andréia Nascimento, Odilsom Souza Barbosa Junior, Pollyanna Brozovic Ferreira, Rejane Maria Luchi de Carvalho, Robert Luther Salviato Detoni, Rupp Caldas Vieira, Rogério Oliveira de Jesus, Sérgio Antônio Campos Mourão, Sérgio João Ferreira Lievore, Willian Fernandes.

1.3.8 PARECER PRÉVIO TC-063/2011 (EXERCÍCIO DE 2010)

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunido em sessão plenária especial, em trinta de junho de dois mil e onze, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I, artigo 71, da Constituição Estadual, e o artigo 75 da Lei Complementar nº 32/1993, resolveu, por unanimidade, acolhendo o voto do

Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, emitir Parecer Prévio recomendando à Assembleia Legislativa a **APROVAÇÃO** das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referentes ao exercício de 2010, de responsabilidade do Sr. Paulo César Hartung Gomes, com as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

1 - Quando da elaboração do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO 2011, inserir, nos termos do artigo 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal e disciplinado pela Portaria nº 577, de 15 de outubro de 2008, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, o anexo do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado e definir, de forma precisa, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, conforme determina o inciso I, alínea 'e', do artigo 4º da LRF;

2 - Ao elaborar o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) do Anexo I (Metas Fiscais), nos termos da Portaria nº 577 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, apresentar a análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados;

3 - Por sua vez, ao elaborar o Demonstrativo III (Metas Fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores), apresentar os parâmetros básicos utilizados para se chegar aos resultados apresentados;

4 - Ao elaborar o Demonstrativo V (Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos), inserir uma análise sobre os valores apresentados, de forma a dar maior clareza possível à visualização da situação descrita;

5 - Ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Anual, observar o inciso II do artigo 5º da Lei Complementar nº 101 quanto à necessidade do Projeto estar acompanhado do documento a que se refere o §6º do artigo 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

6 - Por fim, observar o que determina o artigo 104, inciso III, da Resolução TCE – nº 182/2002 quanto ao prazo de remessa da Relação dos Precatórios, que deve conter, dentre outras informações, a data do trânsito em julgado da decisão.

Decidiu-se por sua vez, encaminhar cópia do Relatório Técnico de Contas à Controladoria Técnica para inclusão no escopo das auditorias a serem realizadas nas Secretarias de Estado e Órgãos a estas ligados, dos seguintes pontos:

- Inconsistências apontadas no Capítulo de Análise das Demonstrações Contábeis relativas à conta Disponível; e

- Exclusão do Patrimônio do Estado, dos saldos contábeis da COHAB.

Decidiu-se também, encaminhar ao atual Chefe do Poder Executivo as recomendações sugeridas pelo Relatório Técnico e pelo Ministério Público Especial de Contas para conhecimento e adequações que se fizerem necessárias, devendo o Poder Executivo encaminhar a esta Corte de Contas, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, suas considerações e cronograma para atendimento das referidas recomendações.

Por último, decidiu-se Constituir, no prazo de 60 (sessenta) dias, comissão técnica formada por representantes dos três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), do Ministério Público e do Tribunal de Contas para ultimar os preparativos e as providências visando a adequação do Estado do Espírito Santo aos prazos e ditames da Portaria Conjunta STN/SOF nº 1 e da Portaria STN nº 406, de 20/06/2011, que aprovam a 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), e da Portaria STN nº 407, de 20/06/2011, que aprova a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Estiveram presentes à sessão plenária os Srs. Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Vice-Presidente no exercício da Presidência, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Relator, Conselheiro Marcos Miranda Madureira, Conselheiro Elcy de Souza, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel e os Conselheiros em substituição Marco Antonio da Silva e Márcia Jaccoud Freitas.

Presente, ainda, o Dr. Luciano Vieira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador Geral do Ministério Público Especial de Contas.

2 – ESTRUTURA DO ESTADO

2 ESTRUTURA DO ESTADO

2.1 ECONOMIA E ESTATÍSTICA

Inicialmente, cumpre destacar que o Estado do Espírito Santo, segundo o Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, contava com uma população, em 2010, de aproximadamente 3.514.952 habitantes, com estimativa de 3.547.055 habitantes para 2011.

Com área total de 46.098,57 quilômetros quadrados (Km²), o Estado do Espírito Santo, com sede em sua capital Vitória, possui 78 municípios, registrando densidade demográfica de 76,25 habitantes por Km².

Sua localização estratégica, a menos de 1.000 km dos principais centros produtores e consumidores do País, que juntos respondem por mais de 2/3 do PIB Nacional, contribui para atração de turistas de lazer, de negócios e eventos. Do mar às montanhas, o Estado se desenvolve, sua economia cresce acima da média nacional e oferece qualidade de vida aos seus cidadãos tendo se transformado numa excelente alternativa para negócios e turismo.

O Produto Interno Bruto – PIB Nominal do Espírito Santo, demonstrado na tabela a seguir, evidencia resultados obtidos ao longo dos exercícios de 2004 a 2011. Valores referentes ao período 2004-2008 correspondem a estimativas oriundas das Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), enquanto os demais valores correspondem a estimativas referentes ao Indicador de PIB trimestral.

Período	Valor R$ Bilhões
2004*	40,2
2005*	47,2
2006*	52,8
2007*	60,3
2008*	69,9
2009**	71,9
2010**	85,6
2011***	91,6

*** Contas Regionais / ** Indicador do PIB Trimestral / *** Indicador do PIB Trimestral acumulado em 4 trimestres**

Elaboração: Rede de Estudos Macroeconômicos (MACRO)/CEE – IJSN).

Os resultados reportados demonstram que os valores nominais do indicador em questão continuam apresentando um padrão de crescimento sustentado, tendo registrado um valor estimado de R$ 91,6 bilhões acumulados do terceiro trimestre de 2010 até o segundo trimestre de 2011.

O Estado tem sua economia fundamentada em três pilares principais: energia, comércio exterior e agronegócio, dentre as quais destacamos as seguintes potencialidades econômicas:

- Tem o maior complexo de pelotização de minério de ferro do mundo.
- É o maior produtor nacional de placas de aço.
- É o maior exportador de mármore e granito da América Latina.
- É o primeiro produtor e exportador mundial de celulose branqueada de fibra curta.
- É o segundo produtor nacional de mamão.
- O segundo maior produtor nacional de café.
- O segundo maior produtor nacional de chocolates.
- É um dos principais produtores de petróleo e gás do país.

No que se refere à infraestrutura logística, o Estado do Espírito Santo é um dos que têm maior grau de abertura comercial, tendo na logística integrada um dos seus diferenciais competitivos. Conta com um expressivo número de empresas do mercado de comércio exterior e com alguns dos mais importantes centros de distribuição do Brasil.

Ao longo do primeiro semestre de 2011 tanto as exportações quanto as importações do Espírito Santo apresentaram resultados superiores aos apresentados em anos anteriores, registrando valores recordes de US$ 7,2 bilhões e US$ 4,9 bilhões, respectivamente.

As exportações destinadas a países asiáticos representaram 39% do total exportado pelo Estado nos primeiros seis meses de 2011, com esses países configurando como principais mercados compradores dos produtos exportados pelo Espírito Santo.

No que se refere ao pólo energético, graças às descobertas de megajazidas de petróleo e gás no mar territorial capixaba, o Espírito Santo se tornou, em 2006, o segundo maior produtor de petróleo do Brasil passando de 40 para 170 mil barris diários.

Em dezembro de 2011 a produção de barris de petróleo diária atingiu, segundo dados da ANP, a marca de 340.120 barris/dia. No mesmo período a produção de gás atingiu a marca de 12,431 milhões de metros cúbicos de gás por dia.

A produção de petróleo no Estado do Espírito Santo, em dezembro de 2011, representou 15,7% da produção nacional. No mesmo período a produção de gás estadual foi de 17,4% da produção nacional.

Responsável por 30% do PIB capixaba, o agronegócio rende anualmente R$ 21 bilhões para o Estado e gera ocupação para cerca de 317 mil pessoas nas propriedades rurais. O desenvolvimento do setor está em toda a parte, de ponta a ponta do Espírito Santo. Dos pólos do agronegócio capixaba saem importantes commodities que abastecem o Estado, o Brasil e o mundo.

2.2 ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Objetivando conhecer a estrutura político-administrativa do Estado do Espírito Santo, compreendendo os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e os órgãos Ministério Público e Tribunal de Contas, delinearemos neste tópico, de forma sintética, sua composição institucional, abordando aspectos orçamentários e principais atividades desenvolvidas pelos órgãos que compõem sua estrutura.

No que se refere à execução orçamentária, os três Poderes, incluindo o Ministério Público e o Tribunal de Contas apresentaram a execução orçamentária de suas despesas, no exercício de 2011, conforme demonstrado na tabela a seguir:

PODER / INSTITUIÇÃO	ORÇADA	AUTORIZADA	REALIZADA
EXECUTIVO	11.740.837.859,00	13.769.698.819,80	12.804.677.286,34
LEGISLATIVO	128.000.000,00	134.000.000,00	121.873.923,56
TRIBUNAL DE CONTAS	90.752.400,00	99.702.400,00	78.216.206,09
JUDICIÁRIO	686.722.400,00	721.912.400,00	667.321.024,73
MINISTÉRIO PÚBLICO	234.100.000,00	242.600.000,00	233.124.813,51
TOTAL	**12.880.412.659,00**	**14.967.913.619,80**	**13.905.213.254,23**

Fonte: Prestação de Contas de Governo – Ex. 2011 – Processo TC nº 3199/2012

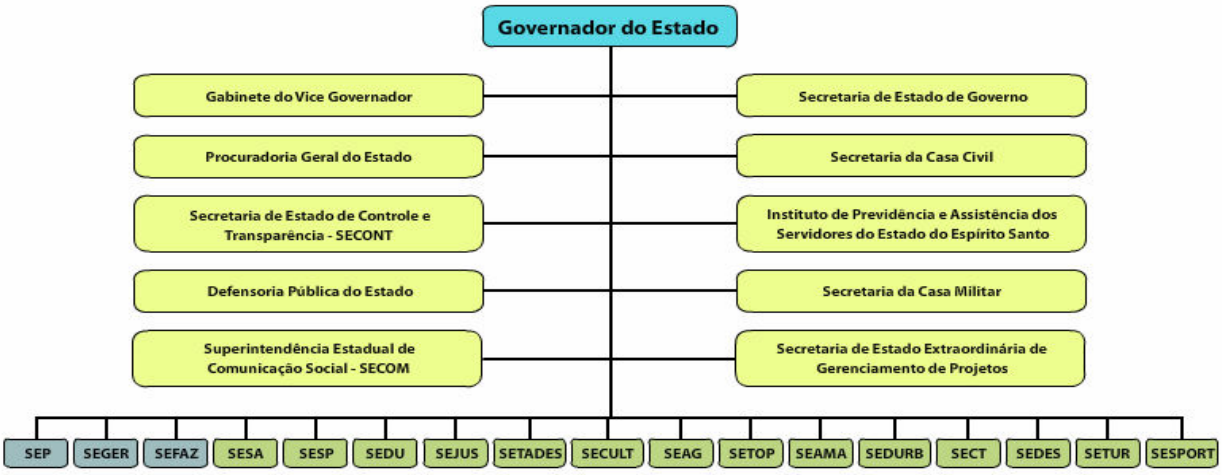
Quanto aos quadros de pessoal, demonstramos na tabela a seguir sua distribuição por Poder e Instituições:

PODER / INSTITUIÇÃO	Agente Político	Efetivo	Comissionado	Contratado	Total
EXECUTIVO	27	33.621	3.452	20.623	**57.723**
ALES	30	389	1.070	-	**1.489**
TCEES	13	267	232	-	**512**
TJES	317	3.473	1.041		**4.831**
MPES	320	308	116	-	**744**
Aposentados/Pensionistas	-	-	-	-	**29.646**
TOTAL GERAL	**707**	**38.058**	**5.911**	**20.623**	**94.945**

Fontes: **www.al.es.gov.br**
www.tce.es.gov.br
www.mpes.gov.br
www.seger.es.gov.br
Secretaria de Controle Interno TJES

2.2.1 PODER EXECUTIVO

O Poder Executivo Estadual, composto pela Administração Direta e Indireta, encontra-se estruturado conforme organograma a seguir apresentado:



Fonte: www.es.gov.br

Apresentamos a seguir, resumo das principais competências e atividades desenvolvidas no âmbito das secretarias, órgãos e instituições que compõem a estrutura administrativa do Estado, compreendendo as administrações direta e indireta.

As informações apresentadas foram extraídas dos sítios eletrônicos mantidos pelos órgãos e instituições pesquisados.

2.2.1.1 Administração Direta – Principais órgãos e secretarias

SEG - Secretaria de Estado de Governo

Cabe a SEG o assessoramento ao Governador do Estado, em articulação com os demais órgãos integrantes da Governadoria e as Secretarias de Estado na área Administrativa, promovendo a coordenação entre as Esferas Administrativas.

Coordenação da elaboração dos Atos Legislativos de competência do Governador, publicação das leis estaduais, organização do Cerimonial, coordenação das atividades do Palácio e residências oficiais, orientação técnica aos diversos órgãos do Poder Executivo nas suas iniciativas de modernização de suas estruturas

organizacionais e aprovação de propostas de reestruturação, criação e extinção de órgãos e cargos comissionados no âmbito do Poder Executivo Estadual.

PGE – Procuradoria Geral do Estado

A Procuradoria Gerald o Estado – PGE é o órgão responsável pelas atividades de consultoria e assessoramento do Poder Executivo Estadual.

Dentre suas atribuições, destacamos: a) representar judicial e extra-judicialmente o Estado; b) promover a cobrança judicial da dívida ativa tributária ou não tributária; c) defender o patrimônio do Estado e o meio ambiente; d) zelar pela legalidade, moralidade e eficiência dos atos da Administração Estadual; e) examinar a aprovar as minutas dos editais de licitação, de contratos, de acordos, de convênios e de ajustes celebrados por órgãos da Administração do Estado; f) prestar assessoramento legislativo ao governador do Estado na elaboração de projetos de lei, decretos, vetos e atos normativos em geral; g) assessorar o governador do Estado na elaboração de pareceres e de estudos, bem como, na proposição de normas, medidas e diretrizes; h) elaborar ações de inconstitucionalidade de leis e de atos estaduais, submetendo-as ao governador do Estado; dentre outras.

SECONT - Secretaria de Estado de Controle e Transparência

Por meio da Lei Complementar nº 478/09, a Auditoria Geral do Estado passou a denominar-se Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT).

Entre as finalidades da SECONT destacam-se a promoção da implementação de procedimentos de prevenção e de combate à corrupção, bem como a política de transparência da gestão; e a ampliação dos mecanismos de controle de gestão dos bens públicos mediante a abertura de canais que expandam a capacidade do cidadão em participar da fiscalização e da avaliação das ações governamentais.

A SECONT tem como competências, além das definidas no artigo 4º, da Lei Complementar n.º 295/04: exercer a supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, prestando orientação normativa; auxiliar a implementação de procedimentos de prevenção e combate á corrupção, bem como

a política de transparência da gestão; determinar a instauração de tomada de contas, para apuração de fatos, identificação dos responsáveis e quantificação pecuniária do dano; e gerir o Portal de Transparência do Governo do Estado.

SEAE - Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas

A Secretaria de Ações Estratégicas (SEAE) foi criada em janeiro de 2011 com a missão de acompanhar e coordenar as ações e os resultados do Programa Estado Presente, que tem o objetivo de reduzir os indicadores criminais e consolidar uma governança democrática e participativa, orientada para resultados.

O Estado Presente é um programa que inicia o ciclo de instalação de uma política pública de enfrentamento da criminalidade com propósitos claramente definidos, fundamentada em valores, ferramentas de gestão, monitoramento e, sobretudo, do envolvimento de todos na promoção de uma vida melhor.

A SEAE também atua como interlocutora para a solução de problemas comuns na área de Segurança com outras secretarias de Governo, Prefeituras, Governo Federal, Poderes Legislativo e Judiciário e Sociedade Civil Organizada.

DPES - Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

Sua atividade principal é a assistência judiciária gratuita ao cidadão carente na forma da lei. Pode ser procurada para separações, divórcios, investigação de paternidade e pensão alimentícia. Também faz atendimentos nas áreas de infância e juventude, órfãos e sucessões, e nas diversas modalidades das varas criminais, sendo acionada, igualmente, para questões de direitos humanos, entre outros serviços judiciários.

SECOM - Superintendência Estadual de Comunicação

A Superintendência Estadual de Comunicação Social - SECOM está no âmbito direto da Governadoria, tendo como responsabilidade o planejamento e a coordenação das políticas e diretrizes de comunicação social do Governo do Estado do Espírito Santo.

Estão desta maneira sob a gestão da SECOM: a divulgação das atividades e de publicidade institucional do Poder Executivo Estadual; a padronização, orientação e consultoria às atividades de comunicação das demais secretarias, órgãos e autarquias governamentais; a coordenação da relação do Governo com os meios de comunicação em nível regional, nacional e internacional; o assessoramento ao Governador do Estado e aos demais gestores da estrutura de governo na relação com a imprensa; e a definição de estratégias e coordenação da divulgação das ações, planos e programas governamentais.

SEP - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento

A Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) é responsável por um conjunto grande de sistemas que dão suporte ao Governo do Estado. Ou seja, a coordenação do trabalho de planejamento, que envolve o planejamento estratégico e o Plano Plurianual (PPA); e o Orçamento, que faz o controle da execução orçamentária.

SEGER - Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos

Criada através da lei complementar número 312, de 30 de dezembro de 2004, a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER) tem por competência elaborar estudos especiais para reformulação de políticas no Estado, no âmbito de sua competência; planejar, coordenar, controlar e executar as atividades de recursos humanos, folha de pagamento, concessão de vantagens e benefícios, de administração geral e patrimônio; o controle da gestão de liquidação das empresas públicas estatais; promover e executar as políticas e diretrizes afetas à modernização institucional no âmbito da administração pública estadual; controlar as despesas de custeio no âmbito da Administração Pública Estadual; administrar as atividades relativas à licitação e contratação firmadas pela administração pública direta, autárquica e funcional, inclusive pregões; orientar tecnicamente e normativamente os grupos de Administração e de recursos Humanos.

A EMCATUR - Empresa Capixaba de Turismo; a CDA - Companhia de Desenvolvimento Agrícola; a CASES - Companhia de Armazéns e Silos do Espírito Santo; a CIDA - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola do Espírito

Santo; a CODESPE - Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais e a COMDUSA - Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano também são vinculadas à SEGER, mas encontram-se em processo de liquidação.

SEFAZ - Secretaria de Estado da Fazenda

Buscar permanentemente o equilíbrio entre as receitas e as despesas públicas, mantendo a transparência do gasto estatal, e incrementar a receita, por meio do combate à sonegação e às fraudes, são alguns dos objetivos da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ).

SESA - Secretaria de Estado da Saúde

A Secretaria da Saúde (SESA) coordena e dirige atividades de assistência à saúde e prestação de serviços na área médica e hospitalar em todo o Estado.

SESP - Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social

A Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social (SESP) coordena e dirige atividades de segurança e defesa social em todo o Estado, utilizando-se das instituições: a) Polícia Civil; b) Polícia Militar; e c) Corpo de Bombeiros Militar.

SEDU - Secretaria de Estado da Educação

A Secretaria de Estado da Educação (SEDU) executa toda a política do Governo do Estado na área da Educação. Desenvolve atividades de ensino para estudantes de todos os níveis; presta assistência técnica, supervisão e fiscalização de estabelecimentos municipais e particulares de ensino.

SEJUS - Secretaria de Estado da Justiça

A Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS) tem por competência a coordenação, a articulação, o planejamento, a implantação e o controle da Política Penitenciária Estadual. A supervisão e a fiscalização da aplicação das penas privativas de liberdade e das medidas de segurança, em articulação com a Vara de Execuções Criminais, a supervisão dos programas assistenciais aos reclusos e seus

familiares, bem como às vítimas e suas famílias e a implementação da política pública de proteção a vítimas e testemunhas de infrações penais, são outras atribuições da SEJUS.

Outros objetivos da SEJUS são a promoção do atendimento ao indiciado, acusado ou condenado, para observação ou tratamento psiquiátrico; o controle e supervisão da criança e do adolescente em conflito com a lei; a coordenação e promoção das políticas de prevenção e educação, quanto ao consumo de drogas e a repressão ao narcotráfico; a coordenação, a promoção e a implementação das políticas de proteção e defesa do consumidor. Também é responsável pelo relacionamento com autoridades consulares, pela promoção de mecanismos institucionais como o plebiscito e o referendo popular.

SEADH - Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos

A SEADH tem como principais eixos, a inclusão social, por meio de ações desenvolvidas pela política de assistência, onde se organiza as ações assistenciais em dois tipos: Proteção Social Básica, que é destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. E, a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos.

O outro eixo é o de Direitos Humanos, responsável pela articulação das políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Espírito Santo, que orientam o desenvolvimento dessa política, criando ou apoiando projetos, programas e ações que garantam os direitos humanos de cada cidadão.

Agências do Trabalhador: as Agências do Trabalhador, do Sistema Nacional de Emprego, vinculadas à Secretaria de Estado de Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos – SEASTDH, têm como objetivos de intermediar a mão-de-obra formal e informal para o emprego, habilitar para o seguro-desemprego e encaminhar para a qualificação social e profissional.

As Agências estão espalhadas em 13 municípios do Estado – Vitória, Serra, Cariacica, Vila Velha, Viana, Guarapari, Anchieta, Cachoeiro de Itapemirim, Colatina,

Aracruz, Linhares, Nova Venécia, São Mateus. Na Setades, as Agências do Trabalhador/Sine estão vinculadas ao Programa Igualdade e Oportunidade para Geração de Trabalho e Renda.

SECULT – Secretaria de Estado da Cultura

A Secretaria de Estado da Cultura (SECULT) tem como âmbito de ação o desenvolvimento, a promoção e a preservação da cultura e manifestações artísticas no Estado, o fomento à criação de centros artísticos, científicos e culturais, a promoção da especialização de pessoal nas diversas áreas de promoção cultural, o planejamento, a organização e a coordenação.

SEAG - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca

A Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG) é responsável por promover, coordenar, orientar, estimular e regular as atividades agropecuárias, da pesca e da aquicultura no Espírito Santo. Com estes objetivos, o trabalho da secretaria inclui as seguintes ações: a) organizar e incentivar programas de pesquisa, estudos, levantamentos e análise de interesse para o desenvolvimento agropecuário, pesqueiro e aquicola no Espírito Santo; b) promoção, avaliação e execução da política de desenvolvimento florestal e de preservação, conservação e recuperação de recursos naturais renováveis no âmbito do Estado, dentro da área de sua competência; c) política de controle, fiscalização, defesa sanitária vegetal e inspeção, assim como a fiscalização e a defesa sanitária dos produtos de origem animal; d) elaboração, coordenação e avaliação das ações de política fundiária, execução dos projetos integrada com o Plano Nacional de Reforma Agrária; dentre outras.

SETOP - Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas

A Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas (SETOP) tem a competência de gerir todos os assuntos afetos a transportes de cargas e de passageiros nas rodovias estaduais, bem como conduzir os projetos de pavimentação, restauração/recuperação, conservação, limpeza e sinalização das

rodovias estaduais; gerir os projetos de infra-estrutura nas áreas de saneamento e habitação; tem a responsabilidade de desenvolver programas voltados para a melhoria da circulação viária na região metropolitana visando garantir os serviços de transporte urbano na região metropolitana (TRANSCOL).

SEAMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEAMA) é um órgão gestor da política do Meio Ambiente. Foi criada em 1987 para orientar as ações da sociedade para o uso sustentável dos recursos naturais e a melhoria da qualidade de vida.

Tem como finalidade propor, elaborar e gerenciar as políticas estaduais de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos, supervisionar e apoiar a elaboração de pesquisas, estudos científicos e projetos que visem à elaboração e definição de padrões ambientais, supervisionar as ações que visem promover a preservação e a melhoria da qualidade ambiental, promover a integração das atividades ligadas à defesa do Meio Ambiente.

Além disso, é responsável pela coordenação das ações do Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema), dos Conselhos Regionais de Meio Ambiente (Conremas) e do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH).

SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano

A Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB) foi criada no dia 14 de fevereiro de 2007, por meio da Lei Complementar nº 380. A nova Pasta surgiu do desmembramento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento de Infra-Estrutura e dos Transportes (SEDIT). Hoje, a SEDURB tem como principal objetivo auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas para melhorar a qualidade de vida da população atuando por intermédio de projetos e programas nas áreas de saneamento, habitação e desenvolvimento das cidades. A Companhia Espírito Santense de Saneamento (CESAN), a Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Estado do Espírito

Santo (ARSI) e o Instituto de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Espírito Santo (IDURB-ES) são instituições vinculadas à SEDURB.

Em 28/12/2009, foi criada a Subsecretaria de Infraestrutura Hídrica, através da Lei Complementar nº 822. Suas atribuições são propor a priorização de investimentos em obras de infraestrutura hídrica; atuar em obras de infraestrutura hídrica; atuar em obras em âmbito regional, em complemento às competências dos municípios, inclusive orientando-os no exercício de seu papel preventivo e corretivo em relação à correta ocupação e uso do solo, com foco na relevância de sua atuação institucional nas áreas de riscos de inundação, dentre outras.

O objetivo da sua criação é dar início a um processo de especialização da administração estadual em relação a um dos temas mais recorrentes e de relevância para as atuais e futuras gerações, que é a gestão de obras de infraestrutura hídrica.

SECTTI - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho

A Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia - SECT foi criada pela Lei Complementar nº 289, de 23 de junho de 2004 com os objetivos de implementar a Política Estadual de Ciência e Tecnologia e coordenar o Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia – SISECT.

O SISECT, constituído pela Lei nº 4.778, de 7.6.1993, tem como atribuição promover o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado, cujas atividades devem ser levadas a efeito por intermédio: a) da SECT, órgão central gestor do SISECT, com a função de coordenar as ações que o Poder Público realizar em favor do desenvolvimento científico e tecnológico no Estado do Espírito Santo; b) do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONCITEC, órgão colegiado de caráter deliberativo e normativo, vinculado à SECT, com a atribuição de definir as diretrizes da política estadual para o setor; c) da Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado do Espírito Santo - FAPES, fundação pública, vinculada à SECT, com a atribuição de operar o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia - FUNCITEC, bem como as ações correlatas; d) dos órgãos públicos e entidades da iniciativa privada que desenvolvem atividades no campo científico e tecnológico e que venham a se integrar ao SISECT.

SEDES - Secretaria de Estado de Desenvolvimento

Criada em maio de 2003, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento (SEDES) tem por finalidade propor e implantar projetos que direcionem o desenvolvimento da economia capixaba, o que significa: a) fortalecer a economia e a ampliação da renda per capta; b) coordenar estudos e ações voltadas para a elevação do grau de produtividade, competitividade e da qualidade dos bens e serviços produzidos no Estado; c) buscar parcerias com investidores institucionais na formulação de novos programas de apoio ao setor produtivo; d) disponibilizar informações gerais de interesse dos investidores, em especial pólos industriais, infraestrutura, energia e programas de incentivo.

SETUR - Secretaria de Estado de Turismo

A Secretaria de Estado de Turismo (SETUR) foi criada com a finalidade de planejar, coordenar, fomentar e fiscalizar o desenvolvimento do turismo no Espírito Santo.

Estas ações têm como objetivo melhorar a qualidade de vida das comunidades, contribuir para a geração de emprego e renda local, além de fazer a divulgação estadual, nacional e internacional do potencial turístico do Estado. Um destino que oferece toda a infraestrutura para quem viaja à lazer, negócios e eventos.

SESPORT - Secretaria de Estado de Esportes

A Secretaria de Estado de Esportes e Lazer (SESPORT) considera as atividades esportivas como um importante instrumento para a construção da cidadania. Além de levar uma vida mais sadia, quem pratica esportes adquire determinação, senso de participação, trabalho em equipe e integração social.

Para difundir um estilo de vida saudável entre a população capixaba, a SESPORT é a responsável pela política estadual de desenvolvimento do esporte e do lazer, estimulando as iniciativas públicas e privadas e mantendo parcerias com entidades que investem na área, sejam elas públicas ou privadas.

A atuação da Secretaria beneficia a democratização da prática esportiva, por meio de projetos e ações desenvolvidos junto com os cidadãos capixabas.

2.2.1.2 Administração Indireta

2.2.1.2.1 Autarquias

ADERES - Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo

A Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo (ADERES) é uma autarquia que tem como principal compromisso a articulação e viabilização de parcerias e condições para implementação de projetos especiais ou prioritários do Governo do Estado.

ARSI - Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Espírito Santo

A Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Espírito Santo (ARSI) foi criada por meio da Lei Complementar nº 477, em vigor desde 1º de janeiro de 2009, e regulamentada pelo Decreto nº 2319-R, de 04 de agosto de 2009. É uma autarquia de regime especial, vinculada à Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB). A ARSI tem por finalidade regular, controlar e fiscalizar, no âmbito do Estado, os serviços de saneamento básico de interesse comum e interesse local, abrangendo abastecimento de água e esgotamento sanitário, delegados pelo Estado e Municípios, prestados em regime de gestão associada ou não, e de serviços de infraestrutura viária com pedágio delegados pelo Poder Executivo Estadual.

ASPE - Agência Estadual de Serviços Públicos de Energia do Estado do Espírito Santo

A Agência Estadual de Serviços Públicos de Energia do Estado do Espírito Santo (ASPE) tem por finalidade estudar, planejar, regular, controlar e fiscalizar o setor energético no Estado do Espírito Santo, compreendendo energia elétrica, por delegação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), e a distribuição de gás

natural, no que tange à eficiência dos serviços públicos, fornecimentos, tarifas e demais condições de atendimento aos usuários. Os diversos aspectos que envolvem o relacionamento entre a concessionária e os usuários são objeto de regulação específica já estabelecida e consolidada pela ASPE, podendo ser consultados na sua página na internet. Dentre os estudos, destaca-se o Atlas Eólico do Espírito Santo, lançado em 2009. Adicionalmente, a ASPE atualiza, anualmente,o Balanço Energético do Espírito Santo, o qual contém dados históricos desde 1984.

JUCEES – Junta Comercial do Estado do Espírito Santo

Criada pela Lei Estadual nº 7, de 10 de novembro de 1908, durante o Governo do Sr. Jerônimo Monteiro, a Junta Comercial do Estado do Espírito Santo (JUCEES) é uma pessoa jurídica de direito público com sede e foro em Vitória e competência para todo o Estado do Espírito Santo.

Durante 59 anos, pertenceu à Administração Direta e, desde o advento da Lei nº 2.297 de 19 de julho de 1967, durante o Governo do Sr. Christiano Dias Lopes Filho, transformou-se em Autarquia Estadual, vinculada administrativamente à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA), e, subordinada tecnicamente ao Departamento Nacional de Registro do Comércio (DNRC), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Suas atividades compreendem o registro mercantil das pessoas jurídicas, compreendendo atos de registro, alteração e baixa de inscrições, a emissão de certidões negativas, o arquivamento de livros e demonstrativos contábeis, dentre outras atividades.

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

Vinculado à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP) do Espírito Santo, o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) tem como finalidade produzir conhecimento e subsidiar políticas públicas através da elaboração e implementação de estudos, pesquisas, planos, projetos, programas de ação e organização de bases de dados estatísticos e geo-referenciados, nas esferas estadual, regional e municipal, voltados ao desenvolvimento socioeconômico do Espírito Santo, disponibilizando essas informações ao Estado e à sociedade.

Instituído em 31 de dezembro de 1975, pela Lei 3.043, sob a denominação de Fundação Jones dos Santos Neves (FJSN), foi transformado em autarquia em 27 de outubro de 1980, pelo Decreto 1.469-N, passando a denominar-se Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN).

A Lei Complementar 344, de 16 de dezembro de 2005, deu-lhe a denominação atual. A Lei Complementar 445, de 22 de julho de 2008, reorganizou sua estrutura básica e a Lei Complementar 499, de 29 de outubro de 2009, reestruturou seu quadro de pessoal, instituindo a modalidade de remuneração por subsídio, estabelecendo o plano de carreira para seus servidores e criando a carreira de Especialista em Estudos e Pesquisas Governamentais.

IPAJM – Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM) é uma autarquia com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, responsável como gestor único, pela administração do Regime Próprio de Previdência do Estado do Espírito Santo.

Após a Edição da LC 282/2004, o Instituto passou ter a competência da concessão e gestão dos benefícios previdenciários de aposentadorias, pensão por morte e auxílio reclusão, bem como arrecadação, investimentos e administração das contribuições previdenciárias dos órgãos e servidores do Estado.

A aplicação da nova Lei deu novo rumo ao Sistema Previdenciário do Estado, garantindo ao IPAJM autonomia perante aos Poderes. O Instituto tornou-se então o gestor único do sistema de previdência dos servidores do Estado centralizando todos os procedimentos relacionados à concessão e manutenção de benefícios previdenciários, bem como arrecadação e pagamento, investimentos e administração de fundos previdenciários.

No quadro a seguir demonstramos o atual número de beneficiários do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo IPAJM:

Poder / Órgão	Ativos	Inativos	Pensionistas	Totais
Fundo Financeiro				
Executivo	25.717	23.732	4.880	54.329
Legislativo	373	118	27	518
Tribunal de Contas	213	157	32	402
Judiciário	2300	711	419	3.430
Ministério Público	252	91	48	391
Subtotal	28.855	24.809	5.406	59.070
Fundo Previdenciário				
Executivo	5.620	6	6	5.632
Legislativo	12	0	0	12
Tribunal de Contas	63	0	0	63
Judiciário	642	0	3	645
Ministério Público	275	0	0	275
Subtotal	6.612	6	9	6.627
Totais	**35.467**	**24.815**	**5.415**	**65.697**

Fonte: htpp://www.ipajm.gov.br

Obs: Os contratados temporários e comissionados não são beneficiários do IPAJM, e sim, do INSS.

IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos

O Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos (IEMA), criado em 2002, é uma entidade autárquica vinculada à SEAMA, com autonomia técnica, financeira e administrativa e tem por finalidade planejar, coordenar, executar, fiscalizar e

controlar as atividades de meio ambiente, dos recursos hídricos estaduais e dos recursos naturais federais, cuja gestão tenha sido delegada pela União.

IDAF – Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo

O Instituto de Terras, Cartografia e Florestas - ITCF, autarquia criada pelo Decreto nº 1.516-N, de 17 de fevereiro de 1981, passou a denominar-se Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF) por meio da Lei Complementar nº 081, de 29 de fevereiro de 1996 publicada no Diário Oficial de 1º de Março de 1996 e regulamentada pelo Decreto nº 4.006, de 17 de julho de 1996 publicado no Diário Oficial de 18 de julho de 1996.

O Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo - IDAF é a entidade responsável pela execução da política agrária do Estado no que se refere às terras públicas, pela execução da política cartográfica e pela execução da política de defesa sanitária das atividades agropecuárias, florestais, pesqueiras, dos recursos hídricos e solos bem como pela administração dos remanescentes florestais da mata atlântica, demais formas de vegetação existentes e da fauna no território do Estado do Espírito Santo.

INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural

O Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (INCAPER), foi constituído com o objetivo de otimizar e racionalizar os serviços prestados às famílias rurais do Estado do Espírito Santo.

Considerando o histórico das instituições que deram origem o INCAPER, como agentes de transformação agrícola, é natural que este instituto se credencia a participar do processo de desenvolvimento rural. Dada a natureza abrangente da proposta, o papel de agente de desenvolvimento será desempenhado em parceria com outras instituições públicas, privadas, cooperativas e não governamentais, cada uma atuando na sua área de competência. Assim, a proposta implica em continuar fazendo pesquisa e extensão rural, mas de forma e enfoque diferentes, em face da dinâmica do ambiente em que estamos inseridos.

Outras autarquias estaduais:

RTV – Rádio e Televisão do Espírito Santo

ESESP – Escola de Serviço Público do Espírito Santo

DIO – Departamento de Imprensa Oficial

PRODEST – Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação

SUPPIN – Superintendência de Projetos e Polarização Industrial

IPEM – Instituto de Pesos e Medidas

DER – Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

IOPES – Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo

IDURB – Instituto de Desenvolvimento Urbano e Habitação

FAMES – Faculdade de Música do Espírito Santo

IASES – Instituto de Atendimento Sócio Educativo do Espírito Santo

PROCON – Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor

2.2.1.2.2 Fundos

FUNEPJ – Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo

FERIDL – Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados

FUNEMP – Fundo Especial do Ministério Público do Espírito Santo

FADEPES – Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública

FUNCAD – Fundo de Modernização Incentivo Cobrança Dívida Ativa

FUNSEFAZ – Fundo de Modernização e Desenvolvimento Fazendário

FUNDEVIT – Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória

FUNCITEC – Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia

FUNTUR – Fundo de Fomento do Turismo

FEHAB – Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social

PRO-ESPORTE – Fundo de Incentivo ao Esporte e Lazer do Espírito Santo

FUNCULTURA – Fundo de Cultura do Estado do Espírito Santo

FUNDEMA – Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente

FUNDAGUA – Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo

FES – Fundo Estadual de Saúde

FUNREPOCI – Fundo Especial de Reequipamento da Polícia Civil

FUNREPOM – Fundo Especial de Reequipamento da Polícia Militar

FSPMES – Fundo de Saúde da Polícia Militar do Espírito Santo

FUNREBOM – Fundo Especial de Reequipamento do Corpo de Bombeiros Militares

FTP – Fundo de Trabalho Penitenciário

FIA – Fundo para Infância e Adolescência

FPE – Fundo Penitenciário Estadual

FEDC – Fundo Estadual de Defesa do Consumidor

FESAD – Fundo Estadual Antidrogas

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FUNPES – Fundo Previdenciário

2.2.1.2.3 Fundações

FAPES – Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia

2.2.1.2.4 Empresas Públicas

Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória - CETURB-GV

Vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas - SETOP, a Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória - CETURB-GV foi criada pela Lei nº 3.693/84 com o fim específico de desempenhar as funções de

competência do Estado, atribuídas pela Constituição Federal (Art. 175) e Estadual (Art. 227), de conceder, planejar, contratar e gerenciar o sistema de transporte público de passageiros da Região Metropolitana da Grande Vitória.

A gestão do sistema foi transferida do Detran-ES para CETURB-GV em agosto de 1986, quando a empresa foi totalmente estruturada. Além do cumprimento das funções específicas, uma das primeiras medidas foi o estabelecimento de um canal permanente de comunicação com os usuários do transporte coletivo.

CEASA – Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A

Segundo artigo 1º do Estatuto Social da Companhia, a CEASA – Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A, é uma Sociedade por ações vinculada à Secretaria de Estado da Agricultura, cuja gestão compete ao Governo do Estado do Espírito Santo, com base da Lei Complementar nº 81, de 29.02.96 e Lei Complementar 239, de 06.05.02.

Seu objeto compreende: a) construir, instalar, administrar Centrais de Abastecimento e Mercados destinados a orientar e disciplinar a distribuição e colocação de produtos hortigranjeiros e demais produtos de origem rural, atuando como entidade de apoio e fomento à comercialização de tais produtos, de acordo com as diretrizes da SEAG; b) participar dos planos e programas de Governo para a produção e abastecimento, a nível regional e nacional, promovendo e facilitando intercâmbio de mercado com as demais Unidades do Sistema e entidades vinculadas ao Setor, através, inclusive, de participação acionária; c) firmar convênios, acordos, contratos com pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiros, pertinentes às suas atividades, ouvido o Conselho de Administração na forma da alínea “g” Art. 9.º do Estatuto Social; e d) desenvolver, diretamente ou através de instituições de ensino técnico ou superior, estudos e pesquisas dos processos, condições e veículo de comercialização de hortigranjeiros, alimentícios, e demais produtos de origem rural abrangidos por sua competência operacional.

2.2.1.2.5 Sociedades de Economia Mista

BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A

O BANDES é uma empresa de economia mista, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento, sendo o Governo do Estado seu acionista majoritário. Com a missão social de fomentar o desenvolvimento sustentável do Espírito Santo, viabilizando investimentos através de soluções financeiras e estratégicas para gerar emprego, renda e competitividade da economia, o BANDES opera em três vertentes, atuando como agente: a) financeiro de investimentos privados e públicos; b) articulador de interesses governamentais, empresariais, setoriais e regionais; e c) promotor da competitividade sustentável.

Dessa forma, no nível estratégico, o objetivo síntese dos esforços dos executivos do BANDES é legitimar a instituição como agente financiador e articulador do desenvolvimento sustentável.

BANESTES S/A – BANCO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O BANESTES é uma instituição financeira pública estadual, controlada pelo Estado do Espírito Santo. Organizado por meio de Banco Múltiplo, opera através de suas carteiras de crédito comercial, rural, industrial, imobiliário, câmbio, arrendamento mercantil, administração de cartão de crédito e de Programa de Alimentação ao Trabalhador – PAT, e também na administração de fundos de investimentos.

Por meio de suas controladas, BANESTES Seguros S.A., BANESTES Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S.A. e BANESTES Administradora e Corretora de Seguros, Previdência e Capitalização Ltda, atua ainda nos seguimentos de seguros e distribuição, intermediação e administração de recursos de terceiros.

CESAN - Companhia Espírito Santense de Saneamento

A CESAN foi criada através da Lei nº 2.282, de 08.02.67, alterada pela Lei nº 2.295, de 13/07/67, e regulamentada pelo Decreto nº 2.575, de 11/09/67. É uma empresa de economia mista, enquadrada no Regime Jurídico de Direito Privado Brasileiro, como uma Sociedade Anônima, tendo como missão “prestar serviços de saneamento ambiental que contribuam para a melhoria da qualidade de

vida da população e o desenvolvimento sócio-econômico, visando a satisfação da sociedade, dos clientes, acionistas e colaboradores".

A empresa atua na realização de estudos, projetos, construção, operação e exploração industrial dos serviços de abastecimento de água e esgoto sanitário, expansão, manutenção e comercialização dos serviços relacionados aos resíduos sólidos e ao meio ambiente. Seu trabalho consiste na captação, tratamento e distribuição de água e na coleta e tratamento de esgotos.

A CESAN atua em 52 municípios do Espírito Santo, por delegação do Governo e de contratos de concessões com os municípios. Possui 88 Estações de Tratamento de Água (ETA's), sendo 17 na Região Metropolitana de Vitória, que produzem uma média de 6079 l/s, e 71 ETA's no interior, com produção média de 1.355 l/s. Seu sistema de esgotamento sanitário é composto por 72 Estações de Tratamento de Esgoto (ETE's), sendo 40 na Região Metropolitana de Vitória, com capacidade para tratar 2.292 l/s, e 32 no interior, que podem tratar 373 l/s. Atende, em média, cerca de dois milhões de pessoas.

2.2.1.2 Execução Orçamentária no Poder Executivo

Na tabela a seguir, demonstramos a execução orçamentária das despesas no âmbito do Poder Executivo, no exercício de 2011:

ÓRGÃO	DESPESA		
	ORÇADA	AUTORIZADA	EXECUTADA
GOVERNADORIA DO ESTADO	93.999.463,00	114.558.404,74	112.397.997,41
PROC. GERAL DO ESTADO - PGE	32.633.392,00	40.470.350,93	39.646.341,65
VICE-GOVERNADORIA DO ESTADO	1.712.738,00	1.725.738,00	1.481.542,68
SEC. DE ESTADO FAZENDA - SEFAZ	185.980.293,00	184.488.432,00	170.961.490,78
SEC. DE ESTADO ECON. PLAN. - SEP	62.289.777,00	39.491.686,00	28.573.515,14
SEC. DE ESTADO GESTÃO - SEGER	181.148.673,00	119.595.122,00	126.674.375,80
SEC. DE ESTADO DO DES. - SEDES	56.299.555,00	49.606.904,02	21.707.340,07

ÓRGÃO	DESPESA		
	ORÇADA	AUTORIZADA	EXECUTADA
SEC. DE ESTADO AGRIC - SEAG	188.117.885,00	205.746.958,02	192.886.025,93
SEC. DE ESTADO CIÊNCIA - SECT	53.106.151,00	52.611.513,00	46.465.846,98
SEC. DE ESTADO TRANSP - SETOP	648.395.884,00	747.668.064,98	636.315.478,25
SEC. DE EST. SANEAM. - SEDURB	116.538.194,00	292.681.628,87	258.866.273,70
SEC. DE ESTADO TURISMO - SETUR	28.332.760,00	34.230.747,00	14.008.459,57
SEC. DE ESTADO ESP. - SESPORT	46.728.556,00	56.641.969,00	45.494.296,23
SEC. DE ESTADO DA CULT. - SECULT	91.913.685,00	79.852.183,86	55.233.301,80
SEC. DE ESTADO MEIO AMB. - SEAMA	79.766.906,00	63.725.277,93	40.249.029,91
SEC. DE ESTADO DA EDUC. - SEDU	1.347.440.858,00	1.645.468.947,17	1.558.220.678,26
SEC. DE ESTADO DA SAÚDE - SESA	1.400.953.732,00	1.696.538.611,08	1.507.019.041,06
SEC. DE ESTADO DE SEG. - SESP	1.114.144.163,00	1.251.343.985,09	1.206.237.995,38
SEC. DE ESTADO DE JUST. - SEJUS	366.643.392,00	522.225.688,46	422.297.941,05
SEC. DE ESTADO TRABALHO -	88.534.159,00	147.636.573,54	81.270.087,82
INST. PREV ASSIST. SERV. ES - IPAJM	1.302.929.506,00	1.508.275.625,00	1.474.762.230,33
ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	4.101.017.400,00	4.912.885.399,00	4.763.907.996,54
RESERVA DE CONTINGÊNCIAS	152.210.737,00	2.229.010,11	-
TOTAIS	**11.740.837.859,00**	**13.769.698.819,80**	**12.804.677.286,34**

Fonte: PCA do Governador do Estado, Proc. TC nº 3199/2012

2.2.2 PODER LEGISLATIVO

A Constituição do Estado do Espírito Santo estabelece em seu artigo 48 que o Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, representantes do povo, eleitos na forma que dispuser a lei.

Estabelece ainda que, ao Poder Legislativo é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira; que integrará o orçamento desse Poder o do Tribunal de Contas; e que o número de Deputados corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingindo o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze; dentre outras disposições.

A Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, composta por 30 (trinta) Deputados Estaduais, tem sua estrutura organizacional integrada por três órgãos: a) Mesa Diretora; b) o Plenário; e c) as Comissões.

A Mesa Diretora representa a instância máxima, à qual compete dirigir os serviços da Casa e tomar as providências necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos.

Em seis artigos, o Regimento Interno mostra, por exemplo, que cabe à Mesa propor ação de inconstitucionalidade por iniciativa própria ou por deliberação do Plenário, a requerimento de deputado. A Mesa também deverá tomar as devidas providências judiciais e extrajudiciais em favor de um deputado, caso esteja sendo impedido de exercer sua função parlamentar.

Outra atribuição dos membros da Mesa Diretora é decidir, conclusivamente, em grau de recurso, as matérias referentes a ordenamento jurídico de pessoal e dos serviços administrativos da Assembleia. Caso o Poder Legislativo necessite de créditos adicionais para custear os serviços da Administração, a Mesa Diretora é quem deverá encaminhar a solicitação ao Poder Executivo.

No que se refere à questão financeira, ela também encaminhará ao Tribunal de Contas do Estado a prestação de Contas da Assembleia em cada exercício financeiro. Após a aprovação em plenário, a Mesa Diretora deverá promulgar, dentro dois dias úteis, os decretos legislativos e as resoluções da Assembleia. E ainda promulgar emendas à Constituição do Estado, além de elaborar a redação final de projeto de resolução.

Quanto às reuniões, são feitas uma vez por semana, ordinariamente e, extraordinariamente, sempre que convocada pelo presidente ou pela maioria de seus membros.

2.2.3 PODER JUDICIÁRIO

São órgãos do Poder Judiciário, conforme estabelece a Constituição Estadual: a) o Tribunal de Justiça; b) os Juízes de Direito; c) os Tribunais do Júri; d) os Tribunais ou Juízes; e) os Juizados Especiais; e f) o Conselho de Justiça Militar.

Compete ao Tribunal de Justiça a iniciativa da lei de organização judiciária do Estado. Segundo seu Regimento Interno, constitui-se em órgão supremo do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, tendo sua sede na Capital e jurisdição em todo o Estado.

Dentre suas principais atribuições, destacam-se:

I - processar e julgar, originariamente:

a) nos crimes comuns, o Vice-Governador do Estado, os Deputados Estaduais e os Prefeitos Municipais, e, nesses e nos de responsabilidade, os juízes de direito e os juízes substitutos, os Secretários de Estado, o Procurador-Geral de Justiça, os membros do Ministério Público e o Procurador-Geral do Estado, ressalvada a competência da justiça eleitoral;

b) os mandados de segurança e os habeas-data contra ato do Governador do Estado, do Presidente da Assembléia Legislativa, dos membros da sua Mesa, do Presidente e dos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, do Procurador Geral de Justiça, do Procurador-Geral do Estado, de Secretário de Estado e do próprio Tribunal, do seu Presidente, do seu Vice-Presidente e do Corregedor-Geral da Justiça;

c) os habeas-corpus, quando o coator ou o paciente for qualquer das pessoas mencionadas na alínea a, ressalvada a competência da justiça eleitoral;

d) os mandados de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Governador do Estado, da Assembléia Legislativa, de sua Mesa, do Tribunal de Contas, do próprio Tribunal, de órgão, entidade ou autoridade estadual da administração direta ou indireta, ressalvados os casos de competência dos tribunais federais e dos órgãos da justiça militar, da justiça eleitoral, da justiça do trabalho e da justiça federal;

e) as ações de inconstitucionalidade contra lei ou atos normativos estaduais ou municipais que firam preceito desta Constituição;

f) as ações rescisórias de seus julgados e as revisões criminais;

g) as execuções de sentença, nas causas de sua competência originária;

II - solicitar intervenção:

a) federal, nos termos da Constituição Federal;

b) estadual, nos casos previstos no art. 30, IV.

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo - TJES e a Corregedoria Geral de Justiça, órgão integrante da estrutura administrativa do TJES, tem sua composição formada por 25 (vinte e cinco) desembargadores.

2.2.4 MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, conforme definição da Constituição Estadual, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Conforme determinação da Constituição Estadual, são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, sendo ainda assegurada sua autonomia funcional e administrativa, podendo, inclusive, propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os, por concurso público, bem como, a política remuneratória e os planos de carreira, dispondo, a lei, sobre sua organização e funcionamento.

Dentre as funções básicas do Ministério Público, destacamos:

a) promover a ação penal pública;

b) promover o inquérito civil e a ação civil pública para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, e dos interesses difusos e coletivos;

c) promover ação de inconstitucionalidade de leis e atos normativos estaduais e municipais;

d) expedir notificações e requisitar informações e documentos para a instrução de procedimentos;

e) efetuar o controle externo da atividade policial;

f) defender judicialmente os direitos e interesses da população;

g) fiscalizar os estabelecimentos penais e os que abrigam menores, idosos, incapazes e pessoas portadoras de deficiência;

h) acompanhar e fiscalizar o funcionamento das fundações;

i) zelar pela efetiva prestação dos serviços públicos;

j) apurar e dar andamento às representações por violação de direitos humanos ou sociais decorrentes de abuso de poder econômico ou administrativo, dentre outras atribuições constitucionais.

O quadro de pessoal do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2011, foi composto por 537 servidores efetivos e 96 comissionados, além de 294 terceirizados, 351 estagiários, 36 militares e 42 conveniados.

O quadro de membros esteve composto por 31 Procuradores de Justiça e 289 Promotores.

2.2.5 TRIBUNAL DE CONTAS

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão auxiliar de controle externo a cargo do Poder Legislativo, tem suas competências fixadas no artigo 71 da Constituição Federal de 1988, no artigo 71 da Constituição Estadual de 1989 e na Lei Complementar 32/1993.

Isto lhe confere a tarefa precípua de fiscalizar e controlar a aplicação dos recursos públicos quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.

Suas competências específicas encontram-se fixadas no artigo 1º, incisos de I a XXX, e no artigo 2º, incisos de I a X, da Lei Complementar 32/1993, dentre outras:

- Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos Poderes constituídos, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade;

- Apreciação e emissão de pareceres-prévio relativos às contas prestadas, anualmente, pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos;
- O julgamento das contas de administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, tais como os gestores das Mesas da Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais;
- A apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal, concessões de aposentadorias, reformas e pensões, entre outros afins.

A Lei Complementar 32/1993 lista em seu artigo 4º, incisos I a XXI, os jurisdicionados sujeitos à prestação de contas, dentre outros:

a) Qualquer pessoa física, órgão ou entidade que utilize, arrecade, guarde ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou os Municípios respondam, ou que, em nome deles, assuma obrigação de natureza pecuniária;

b) Os que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em dano ao erário.

O Tribunal de Contas é composto por 7 (sete) Conselheiros, 3 (três) Auditores Substitutos de Conselheiros e 3 (três) Procuradores de Contas, além dos servidores que compõem toda sua estrutura administrativa e corpo técnico de Auditores de Controle Externo.

3 – ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Os procedimentos de auditoria destinados à verificação da fidedignidade das informações e registros constantes dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e dos demonstrativos contábeis, apresentados junto à Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, relativas ao exercício de 2011, foram aplicados em consonância com os princípios de contabilidade e com as normas de auditoria geralmente aceitas.

Os procedimentos de auditoria, aplicados por esta Comissão de Análise, consistiram na análise dos Demonstrativos Orçamentários da Administração Direta e Indireta, abrangendo a análise formal de seu conteúdo, referentes aos recursos arrecadados, aos dispêndios e aos resultados apresentados.

Esta seção é estruturada destacando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e a execução dos programas selecionados que contribuíram para algumas funções essenciais do governo.

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

3.2.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata da análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referente ao exercício de 2011.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o § 2º do artigo 165 da Constituição Federal:

> *... compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

Assim, a LDO antecipa e orienta a direção e o sentido dos gastos públicos e

os parâmetros que devem nortear a elaboração do projeto de lei orçamentária para o exercício subsequente. É, portanto, a lei intermediária entre a lei que institui o Plano Plurianual (PPA), válido para um quadriênio, e a LOA, válida para o exercício seguinte. Para o exercício de 2011, as diretrizes orçamentárias foram estipuladas pela Lei nº 9.501, de 3 de agosto de 2010, publicada no D.O.E. em 4 de agosto de 2010.

Por competência definida na alínea "e", inciso III, do artigo 66 da Resolução TCEES nº 182, de 12 de dezembro 2002 (Regimento Interno do TCEES), a 9ª Controladoria Técnica, mediante a Equipe Técnica de Acompanhamento e Análise da Gestão Estadual, procedeu à análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2011, promovendo o acompanhamento e fiscalização da gestão do Estado, com a finalidade de subsidiar a análise das Contas do Governador do Estado e das demais atividades daí decorrentes.

As informações apresentadas neste Relatório tiveram por fonte de dados, unicamente, a LDO de 2011 (Lei nº 9.501, de 3 de agosto de 2010, publicada no D.O.E. em 4 de agosto de 2010), bem como o Relatório de Execução Programática do Orçamento – PPA 2008/2011, constante no processo TC-3199/12 (Prestação de Contas do Governador de 2011).

3.2.2 TEMPESTIVIDADE DA REMESSA AO TRIBUNAL DE CONTAS

O artigo 104 da Resolução TCEES nº 182 informa que:

> *Para a apreciação das contas, o Poder Executivo Estadual e o Municipal deverão encaminhar, sem prejuízo de outros elementos julgados necessários:*
>
> *I – até o dia 30 de janeiro de cada ano, a Lei de Diretrizes Orçamentárias [...]*
>
> *§ 1º Qualquer alteração [...] das Diretrizes Orçamentárias deverá ser encaminhada a este Tribunal de Contas, no prazo improrrogável de quinze dias úteis após a sua aprovação.*

O governo do Estado publicou a Lei de Diretrizes Orçamentárias no dia 4 de agosto de 2010 e a encaminhou ao TCEES em 26 de janeiro de 2011, conforme Processo TC - 579/2011, cumprindo, por força do artigo 184 da Resolução TCEES nº 182, o prazo para remessa.

3.2.3 INTEGRALIDADE

Em seu artigo 1º, a LDO estabelece 08 (oito) diretrizes orçamentárias para o exercício de 2010, compreendendo:

I. as metas e prioridades da administração pública estadual;

II. a estrutura e organização dos orçamentos;

III. as diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações;

IV. as disposições relativas à dívida pública estadual;

V. as disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais;

VI. as disposições sobre as alterações na legislação tributária;

VII. a política de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento;

VIII. as disposições gerais.

O § 1ª desse artigo informa, ainda, que integram a LDO os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, em conformidade com o que dispõem os §§ 1º, 2º e 3º do artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Em seu artigo 2º, a LDO menciona que as metas fiscais constam em seu Anexo I (Metas Fiscais). O artigo 3º informa que as metas e prioridades físicas da administração pública estadual são as constantes do Anexo III (Prioridades e Metas), e serão compatíveis com o Plano Plurianual para o período 2008-2011 e deverão contemplar as diretrizes de Governo, consubstanciadas em 12 (doze) eixos estratégicos a seguir discriminados:

I. Saúde;

II. Educação, cultura, turismo, esporte e lazer;

III. Defesa social, justiça e segurança pública;

IV. Redução da pobreza e assistência social;

V. Desenvolvimento econômico, trabalho e renda;

VI. Interiorização do desenvolvimento, agricultura, aquicultura, pesca e silvicultura;

VII. Rede de cidades e serviços;

VIII. Logística e transportes;

IX. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável;

X. Identidade e imagem capixaba;

XI. Inserção estratégica regional; e

XII. Gestão pública e qualidade das instituições.

Em seu Anexo III (Prioridades e Metas), a LDO relaciona 185 programas e seus objetivos (fls. 67 a 83 do Processo TC-579/2011), que versam sobre os seguintes temas:

- recursos hídricos; saneamento básico; sistema prisional; cidadania; violência; arquivo público; saúde; assistência social; assistência técnica e extensão rural a agricultores, pescadores e populações tradicionais; portador de necessidades especiais; atração e retenção de investimentos; serviço jurisdicional; atuação legislativa; bolsa universitária; comercialização e mercados; qualificação de pessoal; consciência

tributária; meio ambiente; infraestrutura rodoviária; direitos do consumidor; corredor ecológico; ciência, tecnologia e inovação; defesa sanitária; corpo de bombeiros; agroecologia; cafeicultura; fruticultura; logística; comércio exterior; pecuária; pesca e aquicultura; parcerias público-privadas; atividades metrológicas; arranjos produtivos; inclusão social; agricultura familiar; silvicultura; educação; direitos humanos; turismo; trânsito; eletrificação rural; serviços mercantis; prática esportiva; rede escolar; patrimônio cultural; poder judiciário; gerenciamento costeiro; gestão escolar; habitação; assistência farmacêutica; infraestrutura aeroportuária, hídrica, turística e urbana; defesa civil; licenciamento ambiental; mobilidade urbana; Procon; Polícia Civil; modernização e desenvolvimento institucional; Polícia Militar; petróleo e gás; política agrária e fundiária; produção de informações; energia e gás; cidadania; criança e adolescente; rádio e tv educativa; lavoura cacaueira; recursos naturais; defensoria pública; regularização fundiária; resíduos sólidos urbanos; alimentação; recursos hídricos; emprego, trabalho e renda; transporte aquaviário; telecomunicações rurais; recursos humanos; administração geral; poluição; benefícios previdenciários; controle externo da gestão de recursos públicos; desenvolvimento regional; aposentadorias e pensões especiais; rede de cidades; ética, transparência e eficiência na gestão pública; transportes e obras públicas; Ministério Público; política penitenciária; drogas; Vice-Governadoria do Estado; gestão em geral; informatização; parque gráfico; sistema de planejamento e orçamento; capacitação e desenvolvimento gerencial; representação judicial e extrajudicial do Estado; segurança de dignitários; apoio administrativo; operações especiais (cumprimento de sentenças judiciais, transferências constitucionais, outras transferências, divida interna, divida externa, indenizações, restituições e ressarcimento).

Em seu artigo 41, a LDO trata da Política de Aplicação dos Recursos da Agência Financeira Oficial de Fomento, determinando que compete ao BANDES (Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A) atuar de acordo com as diretrizes e prioridades do Governo para promoção do desenvolvimento sustentável,

priorizando projetos que gerem aumento de emprego e renda, competitividade da economia, redução das desigualdades sociais e dos desequilíbrios regionais internos, embasado a partir das estratégias de desenvolvimento constantes do Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025[1], conforme segue:

I. descentralização econômica e interiorização do desenvolvimento;

II. agregação de valor à produção, adensamento das cadeias produtivas e diversificação econômica;

III. erradicação da pobreza e redução das desigualdades;

IV. recuperação e conservação dos recursos naturais;

V. desenvolvimento do capital humano;

VI. desenvolvimento da rede de cidades;

VII. fortalecimento da identidade e melhoria da imagem capixaba; e

VIII. fortalecimento da integração com o Banco do Estado do Espírito Santo S/A – Banestes, com vistas à formulação e execução de programas prioritários de governo, atendidas as regras de prudência e boa gestão bancária.

As 8 diretrizes orçamentárias, as metas e prioridades, os 12 eixos estratégicos, os 185 programas prioritários e as estratégias de desenvolvimento destacados anteriormente expressam a forma que o Governo do Estado escolheu para enfrentar os problemas que se apresentam nos cenários econômico e social.

[1] O Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 tem como objetivo agregar esforços na elaboração e execução de ações que impulsionem o desenvolvimento do Estado em todas as suas dimensões. (Fonte: http://www.planejamento.es.gov.br/default.asp?arq=plano_2025)

3.2.4 ESTRUTURA DA LDO

3.2.4.1 Capitulação da LDO

O Quadro 3.01 apresenta como a LDO está capitulada.

Quadro 3.01 – Capitulação da LDO

Capítulos da LDO	Enquadramento na LDO
Capítulo I Estabelecimento das diretrizes orçamentárias, inclusão dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais e periodicidade da demonstração e avaliação, por parte do Poder Executivo, do cumprimento das metas fiscais em audiência pública na Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo	Art. 1º e parágrafos
Capítulo II Prioridades e metas da administração pública estadual para o exercício financeiro de 2011	Art. 2º, art. 3º e Anexo III (Prioridades e Metas)
Capítulo III Estrutura e organização dos orçamentos	Art. 4º a 13
Capítulo IV Diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações	Art. 14 a 35
Capítulo V Disposições relativas à divida pública estadual	Art. 36

Capítulos da LDO	Enquadramento na LDO
Capítulo VI Disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais	Art. 37 e 38
Capítulo VII Disposições sobre as alterações na legislação tributária	Art. 39 e 40
Capítulo VIII Política de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento	Art. 41
Capítulo IX Disposições gerais	Art. 42 a 54

Integram, ainda, a LDO, os Anexos de Metas Fiscais, de Riscos Fiscais e de Prioridades e Metas.

3.2.4.2 Análise do estatuído na Constituição Federal e na constituição do Estado

O Quadro 3.02 verifica o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual.

Quadro 3.02 – Observância da LDO aos Preceitos Constitucionais

Constituições	Enquadramento na LDO
Conforme o art. 165, § 2º, da Constituição Federal A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá:	√
As metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente;	Art. 2º, art. 3º e Anexos I e III
Orientará a elaboração da lei orçamentária anual;	Art. 4º a 38
Disporá sobre as alterações na legislação tributária; e	Art. 39 e 40
Estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.	Art. 41
Conforme o art. 150, § 2º, da Constituição do Estado Segue a Constituição Federal	√

Nota: O símbolo √ significa que o item atende à legislação.

3.2.4.3 Análise do disposto no artigo 4º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00

O Quadro 3.03 verifica o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigo 4º, inciso I.

Quadro 3.03 – Observância da LDO aos Preceitos da LRF

Inciso e alíneas do art. 4º	Enquadramento na LDO
Inciso I, alínea a equilíbrio entre receitas e despesas	√ Art. 21, I e II e Anexo I (Metas Fiscais)
Inciso I, alínea b critérios e forma de limitação de empenho	√ Art. 48
Inciso I, alínea e Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos	√ Art. 30 - Menciona que a alocação dos recursos na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, bem como a respectiva execução serão feitas de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo, determinando que sejam aprimorados, pelos órgãos executores, os processos de contabilização de custos diretos e indiretos das ações e desenvolvidos métodos e sistemas que viabilizem a aferição dos resultados pretendidos. O § 1º do artigo informa que o controle dos custos e a avaliação dos resultados compreendem a

	fiscalização realizada pelos órgãos de controle e pela sociedade. O § 4º do artigo indica o Sistema Integrado de Gestão Administrativa - Siga e o Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – Siafem para fins de acompanhamento e controle de custo. O §5º do artigo indica que o acompanhamento dos programas financiados com recursos do Orçamento Fiscal será feito no módulo de monitoramento do gasto público do Sistema Plano Plurianual – SISPPA e Siafem. Por fim, o §6º do artigo informa que as diretrizes e metas dos projetos prioritários do Governo serão avaliados pelo Sistema de Gerenciamento Estratégico de Projetos do Governo do Espírito Santo – Siges.
Inciso I, alínea f demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas	√ Art. 23 a 26

Nota: O símbolo √ significa que o item atende à legislação.

3.2.4.4 Análise do Anexo de Metas Fiscais, de Riscos Fiscais e de Prioridades e Metas

a) Análise da elaboração dos demonstrativos

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, na condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, conforme o inciso I do artigo 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, e o inciso I do artigo 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001; e considerando os encargos atribuídos ao órgão central de contabilidade da União, conforme o disposto no §2º do artigo 50 da LRF, considerando, também, as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no artigo 7º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, complementadas pelo disposto no inciso XVII do artigo 21 do Anexo I do Decreto nº 6.764, de 10 de fevereiro de 2009, e considerando, por fim, a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF, aprovou, mediante a Portaria nº 249 de 30 de abril de 2010, a 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, contendo o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2011, vigente à época da elaboração da LDO 2011, os quais compreendem os anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 4º da LRF, que deverão ser preparados pela União e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Diante disso, o Quadro 3.04 verifica se os demonstrativos apresentados pelo governo do Estado para as metas fiscais e para os riscos fiscais foram elaborados conforme estabelece a Portaria nº 249 da STN, de 30 de abril de 2010, que trata, no seu Volume I, do Anexo de Riscos Fiscais e do Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2011, vigentes à época da elaboração da LDO 2011.

Quadro 3.04 – Elaboração dos Demonstrativos de Metas e Riscos Fiscais

Demonstrativos	Atendimento ao Manual da STN
Anexo I - Metas Fiscais:	
- Demonstrativo I (Metas Anuais);	√
- Demonstrativo II (Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior);	√
- Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores);	√
- Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido);	√
- Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos);	√
- Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS);	√
- Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita);	Diferente. Já foi apontado no relatório da LDO 2010 (Proc. TC-739/10)
- Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado).	√
Anexo II - Riscos Fiscais:	
- Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências	√

Nota: O símbolo √ significa que o item atende ao Manual.

b) Análise do Anexo de Metas Fiscais conforme o artigo 4º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/00

Segundo o artigo 4º, §1º, da LRF, o Anexo de Metas Fiscais, que integrará o projeto da LDO, estabelecerá metas anuais, resultados nominal e primário e montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. O Quadro 3.05 avalia o atendimento a essas exigências legais.

Quadro 3.05 – Observância do Anexo de Metas Fiscais ao Conteúdo do Artigo 4º, § 1º, da LRF

Artigo 4º, § 1º, da LRF	Atendimento à legislação
"... metas anuais,	√
em valores correntes e constantes,	√
relativas a receitas,	√
despesas,	√
resultados nominal,	√
resultado primário,	√
montante da dívida pública,	√
para o exercício a que se referirem e para os dois exercícios seguintes."	√

Nota: O símbolo √ significa que o item atende à legislação.

O Anexo de Metas Fiscais da LDO estabeleceu, para o exercício de 2011, meta do resultado primário (superávit de 0,49% do PIB/ES), meta do resultado nominal (positivo em 0,24% do PIB/ES) e o montante da dívida consolidada líquida (1,30% do PIB/ES).

O Resultado Primário Indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com sua arrecadação, ou seja, se as Receitas Primárias são capazes

de suportar as Despesas Primárias, sendo resultante da diferença entre elas. As Receitas Primárias correspondem ao total da receita orçamentária deduzidas as operações de crédito, as provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e retorno de operações de crédito (juros e amortizações), o recebimento de recursos oriundos de empréstimos concedidos e as receitas de privatizações. As Despesas Primárias correspondem ao total da despesa orçamentária deduzidas as despesas com juros e amortização da dívida interna e externa, com a aquisição de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimos com retorno garantido.

O Resultado Nominal 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, ou seja, o incremento ou a redução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público. Ressalta-se que o resultado nominal positivo indica incremento de endividamento, ao passo que o resultado nominal negativo representa redução da dívida pública do Estado. Assim, no caso em exame, verifica-se pelo Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo I (Metas Fiscais) que a LDO prevê, como meta anual, o incremento da dívida fiscal líquida para 2011 na ordem de R$ 194.304 mil, em valores correntes.

A Dívida Consolidada Líquida corresponde à dívida pública consolidada menos as deduções que compreendem o ativo disponível e os haveres financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados. A Dívida Pública Consolidada (ou Fundada) corresponde ao montante total apurado: das obrigações financeiras, inclusive as decorrentes de emissão de títulos, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados; das obrigações financeiras, assumidas em virtude da realização de operações de crédito para amortização em prazo superior a doze meses, ou que, embora de prazo inferior a doze meses, tenham constado como receitas no orçamento; e dos precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos. Verifica-se pelo Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo I (Metas Fiscais) que a LDO prevê, como meta anual, uma dívida consolidada líquida para 2011 na ordem de R$ 1.075.695 mil, em valores correntes.

c) Análise do Anexo de Metas Fiscais conforme o artigo 4º, § 2º, da Lei Complementar nº 101/00

Prossegue o § 2º do mesmo artigo 4º da LRF, anteriormente relatado, estabelecendo que o Anexo de Metas Fiscais conterá, ainda, outros elementos que mereceram a seguinte avaliação, conforme Quadro 3.06.

Quadro 3.06 – Observância do Anexo de Metas Fiscais ao Conteúdo do Artigo 4º, § 2º, da LRF

Incisos do art. 4º, § 2º, da LRF	Enquadramento na LDO
I – avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;	√ - Anexo I - Demonstrativo II
II – demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;	√ - Anexo I - Demonstrativos I e III
III – evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;	√ - Anexo I – Demonstrativos IV e V
IV – avaliação da situação financeira e atuarial: • dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; • dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;	√ - Anexo I – Demonstrativos VI

Incisos do art. 4º, § 2º, da LRF	Enquadramento na LDO
V – demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.	√ - Anexo I – Demonstrativos VII e VIII

Nota: O símbolo √ significa que o item atende à legislação.

A LDO incorpora memória e metodologia de cálculo que justificam os resultados pretendidos, e apresenta informações sobre as metas fixadas nos três exercícios anteriores, estando consistentes com as premissas e os objetivos da política econômica nacional à época da elaboração da LDO.

Como metodologia para cálculo dos índices e dos valores correntes e constantes nos anos de 2011, 2012 e 2013, foram adotados como indicadores macroeconômicos para estabelecer as metas anuais na LDO 2011, para os referidos exercícios: o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA em 4,5% em cada ano; o Produto Interno Bruto – PIB Nacional em 5,5% em cada ano; o crescimento real estimado em 2,0% para cada ano; e a taxa de câmbio em R$ 1,84 para 2011, R$ 1,88 para 2012 e R$ 1,91 para 2013, conforme Quadro 3.07.

Quadro 3.07 – Parâmetros Macroeconômicos Projetados

ÍNDICES	ANOS		
	2011	2012	2013
IPCA (%) *	4,50	4,50	4,50
PIB NACIONAL (%) *	5,50	5,50	5,50
CRESCIMENTO REAL (%) **	2,00	2,00	2,00
CÂMBIO (R$ / US$ - média) **	1,84	1,88	1,91

*** Parâmetros estabelecidos no PLDO 2011 da União**

**** Parâmetros estabelecidos Sefaz**

Diante disso, a LDO estabeleceu as metas anuais no período 2011-2013 conforme Quadro 3.08.

Quadro 3.08 – Metas Anuais no Período 2011-2013

ESPECIFICAÇÃO	2011			2012			2013		
	VALOR		% PIB (ES)	VALOR		% PIB (ES)	VALOR		% PIB (ES)
	CORRENTE (A)	CONSTANTE	(A / PIB)*100	CORRENTE (B)	CONSTANTE	(B / PIB)*100	CORRENTE (C)	CONSTANTE	(C / PIB)*100
RECEITA TOTAL	12.261.791	11.733.771	14,86	13.069.843	11.968.447	14,86	13.931.146	12.207.816	14,86
RECEITAS PRIMÁRIAS (I)	11.625.026	11.124.426	14,09	12.448.197	11.399.187	14,15	13.313.009	11.666.145	14,20
DESPESA TOTAL	11.685.487	11.182.284	14,16	12.533.979	11.477.740	14,25	13.443.556	11.780.542	14,34
DESPESAS PRIMÁRIAS (II)	11.221.839	10.738.602	13,60	12.030.623	11.016.802	13,68	12.880.672	11.287.289	13,74
RESULTADO PRIMÁRIO (III = I - II)	403.187	385.825	0,49	417.574	382.385	0,47	432.338	378.856	0,46
RESULTADO NOMINAL	194.304	185.937	0,24	138.776	127.081	0,16	74.243	65.059	0,08
DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	3.619.255	3.463.402	4,39	3.628.031	3.322.297	4,12	3.562.274	3.121.609	3,80
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	1.075.695	1.029.373	1,30	1.214.471	1.112.127	1,38	1.288.714	1.129.296	1,37

FONTE: SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO / SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA

Da análise das Metas Anuais (Demonstrativo I do Anexo I da LDO 2011) expostas no Quadro 3.08, constata-se uma previsão de aumento, em termos constantes, na Dívida Consolidada Líquida e no resultado primário durante o período. O resultado nominal apresenta valores positivos decrescentes ao longo do período, implicando uma previsão de aumento da dívida pública do Estado, porém, em proporções menores a cada ano.

O Demonstrativo II do Anexo I da LDO 2011 (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) adota estrutura qualitativa e quantitativa, apresentando dados e informações que atestam o empenho do governo do Estado no cumprimento das metas estimadas para o exercício de 2009. Destacam-se a observância rigorosa às metas na execução orçamentária e financeira de 2009, possibilitando a manutenção da estabilidade fiscal adquirida nos anos anteriores. Outro ponto favorável foi a redução (de R$ 143 milhões) no resultado nominal, acima do previsto (R$ 11 milhões).

O Demonstrativo III do Anexo I da LDO 2011 (Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores) informa a base de cálculo e os parâmetros utilizados para a projeção das metas fiscais do exercício 2011. Observa-se que os desempenhos das variáveis do demonstrativo mostram, de

forma geral, uma queda em 2009 tendo como base 2008, retratando o efeito da crise internacional nas contas do governo. A partir de 2010 há uma recuperação paulatina dessas variáveis projetadas. Destaca-se uma projeção, a partir de 2011, de crescimento da despesa primária acima da receita primária, gerando um resultado primário menor no período, diminuindo a capacidade de pagamento do serviço da dívida pública.

O Demonstrativo IV do Anexo I da LDO 2011 (Evolução do patrimônio líquido) informa sobre os dados do patrimônio/capital do ente, inclusive do regime previdenciário, desprovido, contudo, de notas que esclareçam o comportamento observado. O Demonstrativo V do Anexo I da LDO 2011 (Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos) apenas apresenta os valores da receita e despesa referentes à alienação de ativos, não destacando nenhuma tendência de queda ou crescimento dos dados, conforme regulamentado pela Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010, da STN (aprova a 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, contendo o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2011, vigente à época da elaboração da LDO 2011)

O Demonstrativo VI (Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS) é seguido da projeção atuarial do RPPS nos termos do Manual da STN.

O Demonstrativo VII (Estimativa e compensação da renúncia de receita) não foi apresentado na forma exigida pelo Manual da STN, conforme alínea a) do item 3.2.4.4 deste capítulo, não apresentando a análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados. Salienta-se que essa impropriedade já foi relatada na Prestação de Contas do Governador de exercícios anteriores.

O Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) está acompanhado de análise técnica sobre a forma pela qual os valores apresentados foram obtidos, embasados na receita reprogramada de 2010 e decorrentes da aplicação dos parâmetros utilizados no Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo I da LDO 2011.

d) Análise do Anexo de Riscos Fiscais (artigo 4º, § 3º, da LRF)

Os Riscos Fiscais são as possibilidades da ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas, correspondendo, assim, aos riscos provenientes das obrigações financeiras do governo.

É importante ressaltar que riscos repetitivos deixam de ser riscos, devendo ser tratados no âmbito do planejamento, ou seja, devem ser incluídos como ações na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual do ente federativo. Por exemplo, se a ocorrência de catástrofes naturais – como secas ou inundações – ou de epidemias – como a dengue – tem sazonalidade conhecida, as ações para mitigar seus efeitos, assim como as despesas decorrentes, devem ser previstas na LDO e na LOA do ente federativo afetado, e não ser tratada como risco fiscal no Anexo de Riscos Fiscais.

De modo abrangente, as obrigações financeiras do governo podem ser classificadas, conforme a 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010, da STN), da seguinte forma:

a) Quanto à transparência, em:

- Explícitas – Estabelecidas por lei ou contrato;
- Implícitas – Obrigação moral ou esperada do governo, devido a expectativas do público, pressão política ou à histórica intervenção do Estado na economia;

b) Quanto à possibilidade de ocorrência, em:

- Diretas – De ocorrência certa, previsíveis e baseadas em algum fator bem conhecido;
- Contingentes – Associadas à ocorrência de algum evento particular, que pode ou não acontecer, e cuja probabilidade de ocorrência e magnitude são difíceis de prever; em outras palavras, as obrigações contingentes podem ou não se transformar em dívida, dependendo da concretização de determinado evento.

As obrigações explícitas diretas do ente da Federação – inclusive os precatórios judiciais – devem ser reconhecidas, quantificadas e planejadas como despesas na Lei Orçamentária Anual e não constituem riscos fiscais; logo, não podem ser incluídas neste Anexo de Riscos Fiscais. Por se tratarem de passivos alocados no orçamento, os precatórios não se enquadram no conceito de risco fiscal, conforme estabelecido no § 1º do art. 100 da Constituição Federal:

> *"É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente".*

Os riscos orçamentários referem-se à possibilidade das receitas previstas não se realizarem ou à necessidade de execução de despesas inicialmente não fixadas ou orçadas a menor durante a execução do Orçamento. Como riscos orçamentários, podemos citar, dentre outros casos:

a) Frustração na arrecadação devido a fatos não previstos à época da elaboração da peça orçamentária;
b) Restituição de tributos realizada a maior que a prevista nas deduções da receita orçamentária;
c) Discrepância entre as projeções de nível de atividade econômica, taxa de inflação e taxa de câmbio quando da elaboração do orçamento e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, afetando o montante de recursos arrecadados;
d) Discrepância entre as projeções, quando da elaboração do orçamento, de taxas de juros e taxa de câmbio incidente sobre títulos vincendos e os valores efetivamente observados durante a execução orçamentária, resultando em aumento do serviço da dívida pública;
e) Ocorrência de epidemias, enchentes, abalos sísmicos, guerras e outras situações de calamidade pública que não possam ser planejadas e que demandem do Estado ações emergenciais, com conseqüente aumento de despesas.

Sob o ponto de vista fiscal, as obrigações explícitas contingentes (ou passivos contingentes) decorrem de compromissos firmados pelo Governo em função de lei ou contrato e que dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros para gerar compromissos de pagamento. Tais eventos futuros não estão totalmente sob o controle da entidade e podem, ou não, ocorrer. Como a probabilidade de ocorrência do evento e a magnitude da despesa resultante dependem de condições externas, a estimativa desses passivos é, muitas vezes, difícil e imprecisa. No entanto, o Anexo de Riscos Fiscais deve espelhar a situação da forma mais fiel possível.

Como exemplos de passivos contingentes podem-se citar, dentre outros casos:

a) Demandas judiciais contra a atividade reguladora do Estado, com impacto na despesa pública: em sua maior parte, controvérsias sobre indexação e controles de preços praticados durante planos de estabilização e soluções propostas para sua compensação, bem como questionamentos de ordem tributária e previdenciária;
b) Demandas judiciais contra empresas estatais dependentes;
c) Demandas judiciais contra a administração do Ente, tais como privatizações, liquidação ou extinção de órgãos ou de empresas, e reajustes salariais não concedidos em desrespeito à lei;
d) Demandas trabalhistas contra o ente federativo e órgãos da sua administração indireta;
e) Dívidas em processo de reconhecimento pelo Ente e sob sua responsabilidade;
f) Avais e garantias concedidas pelo Ente a entidades públicas, tais como empresas e bancos estatais, a entidades privadas e a fundos de pensão, além de outros riscos. Verificar se não há restrição legal na LRF no tocante à concessão de garantias às empresas do próprio ente.

As obrigações implícitas diretas surgem em virtude dos compromissos assumidos pelo governo, no médio prazo, em sua política de despesas públicas. Um exemplo dessas obrigações são aquelas relacionadas ao fluxo futuro de despesas com o pagamento de aposentadorias e pensões.

As obrigações implícitas contingentes surgem em função de objetivos declarados de políticas governamentais. Dado o caráter da imprevisibilidade inerente a esse tipo de risco, é muito difícil identificá-lo e estimá-lo. A possibilidade de sua ocorrência se amplia quando os fundamentos macroeconômicos estão fracos, se o setor financeiro encontra-se em situação de vulnerabilidade, se os sistemas regulatórios e de fiscalização são deficientes ou se não há suficiente acesso à informação.

No Estado, a dívida de passivos contingentes, segundo a LDO de 2011, encontra-se relacionada: 1) à pendência do processo de liquidação da Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano – Comdusa e da Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais – Codespe, estimada em R$ 2 milhões e R$ 50 milhões, respectivamente. Neste caso, o recurso resultante do ativo imobilizado das empresas em liquidação, bem como o valor a ser destinado à Reserva de Contingência cobrirão as necessidades dessa categoria de riscos fiscais, caso venha a se confirmar; 2) aos débitos previdenciários do Estado junto à Receita Federal no valor de R$ 29 milhões que poderão ser cobertos pelo valor destinado à Reserva de Contingência. O Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências evidencia essas situações.

e) Análise do Anexo de Prioridades e Metas

Na LDO, para o exercício de 2011, foi apresentado o Anexo III onde constam as prioridades e metas, em atendimento ao artigo 165, § 2º, da Constituição Federal. Essas metas e prioridades foram apresentadas relacionando-se o programa e seu objetivo, versando sobre os tópicos listados no item 3.2.1.3 deste relatório.

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

3.3.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata da análise da Lei Orçamentária Anual (LOA) referente ao exercício de 2011.

A Lei Orçamentária Anual, conforme o §5º do artigo 150 da Constituição Estadual, compreenderá:

> *I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;*
>
> *II - o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;*
>
> *III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, de administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.*

A elaboração da LOA deve orientar-se pelas disposições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) aprovada para o exercício e conformar-se com os objetivos e metas constantes no Plano Plurianual vigente no período. Para o exercício de 2011, a proposta orçamentária foi aprovada pela Lei nº 9.624, de 18 de janeiro de 2011, publicada no D.O.E. em 20 de janeiro de 2011.

Por competência definida na alínea “e”, inciso III, do artigo 66 da Resolução TCEES nº 182, de 12 de dezembro 2002 (Regimento Interno do TCEES), a 9ª Controladoria Técnica, mediante a Equipe Técnica de Acompanhamento e Análise da Gestão Estadual, procedeu à análise da Lei Orçamentária do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2011, promovendo o acompanhamento e fiscalização da gestão do Estado, com a finalidade de subsidiar a análise das Contas do Governador do Estado e das demais atividades daí decorrentes.

As informações apresentadas neste Relatório tiveram por fonte de dados, unicamente, a LOA 2011 (Lei nº 9.624, de 18 de janeiro de 2011, publicada no D.O.E. em 20 de janeiro de 2011), autuada no Processo TC-580/2011 onde constam duas peças: a LOA, às fls. 45 a 332, e o Quadro de Detalhamento de Despesas

(QDD), às fls. 333 a 607. Encontra-se também, nesses autos, a relação de precatórios do período de 02/07/2009 a 17/12/2010, às fls. 02 a 44.

3.3.2 DISPONIBILIDADE DE RECURSOS NO EXERCÍCIO DE 2010

A LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R$ 12.880.412.659,00 (doze bilhões, oitocentos e oitenta milhões, quatrocentos e doze mil, seiscentos e cinquenta e nove reais), com o desdobramento apresentado no Quadro 3.09.

Quadro 3.09 – Desdobramento da Receita Orçamentária - 2011

R$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 – RECEITAS DO TESOURO	**11.149.875.136,00**
– Receitas Correntes	11.472.586.298,00
– Receitas de Capital	838.021.901,00
1.3 – Deduções da Receita (para formação do Fundeb)	(1.160.733.063,00)
2 – RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADMINSTRAÇÃO INDIRETA	**1.730.537.523,00**
TOTAL	**12.880.412.659,00**

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

A despesa total fixada, por categoria econômica, apresenta o desdobramento do Quadro 3.10.

Quadro 3.10 – Despesa Fixada por Categoria Econômica - 2011

R$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesas correntes	9.799.000.082,00
Despesas de capital	2.806.331.442,00
Reserva de contingência	275.081.135,00
TOTAL	**12.880.412.659,00**

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

A Despesa Orçamentária, no mesmo valor da Receita Orçamentária, foi fixada em R$ 12.880.412.659,00, e distribuída entre o orçamento fiscal e o orçamento de seguridade social conforme demonstrado no Quadro 3.11.

Quadro 3.11 – Fixação da Despesa Orçamentária - 2011

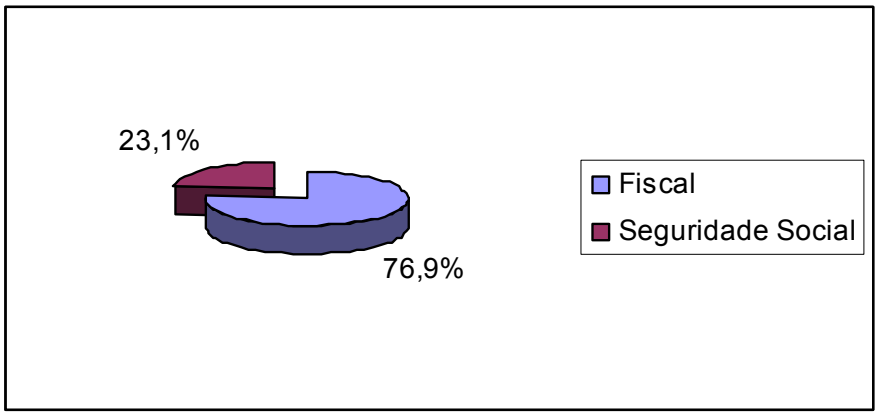
R$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	%
Orçamento Fiscal	9.907.240.877,00	76,9
Orçamento de Seguridade Social	2.973.171.782,00	23,1
TOTAL	**12.880.412.659,00**	**100.0**

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

O Gráfico 3.01 permite uma melhor visualização da distribuição da despesa orçamentária entre o orçamento fiscal, com 76,9% dos recursos, e o da seguridade social, com 23,1%.

Gráfico 3.01 – Despesa Orçamentária (Fiscal e Seguridade Social) - 2011



Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

A LOA apresenta o Orçamento de Investimento em separado, fixando sua despesa em R$ 257.334.963,00 (duzentos e cinquenta e sete milhões, trezentos e trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e três reais) com o desdobramento por órgão constante no Quadro 3.12 e com as fontes de recursos previstas no Quadro 3.13.

Quadro 3.12 – Desdobramento do Orçamento de Investimento (Por Órgão)

R$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Secretaria de Estado de Desenvolvimento	15.000.000,00
Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas	21.870.000,00
Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano	220.464.963,00
TOTAL	**257.334.963,00**

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

Quadro 3.13 – Fontes de Recursos do Orçamento de Investimento

R$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Recursos Próprios	94.646.200,00
Recursos para aumento do Patrimônio Líquido (Tesouro)	48.451.845,00
Operações de crédito internas	114.236.918,00
TOTAL	**257.334.963,00**

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011)

3.3.3 CONSOLIDAÇÃO DOS QUADROS ORÇAMENTÁRIOS

Segundo o artigo 1º da Lei 9.624 (LOA de 2011), o orçamento compreende:

I. O orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II. O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como fundos instituídos e mantidos pelo Poder Público;

III. O orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

a) Orçamento Total

O orçamento total, para o exercício financeiro de 2011, previu um superávit corrente de R$ 2.318.722.431,00 (dois bilhões, trezentos e dezoito milhões, setecentos e vinte e dois mil, quatrocentos e trinta e um reais), conforme demonstrado no Quadro 3.14.

QUADRO 3.14 – Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas (Recursos de Todas as Fontes - Esfera: Total)

R$ 1,00

Orçamento do Estado do Espírito Santo em 2011 - Total					
Receita		Total	Despesa		Total
Receitas Correntes		12.117.722.513	Despesas Correntes		9.799.000.082
Receita Tributária	8.458.699.716		Pessoal e Encargos Sociais	5.102.602.689	
Receita de Contribuições	225.199.236		Juros e Enc. da Dívida	224.505.522	
Receita Patrimonial	316.968.709		Outras Despesas Correntes	4.471.891.871	
Receita Agropecuária	2.881.830				
Receita Industrial	15.468.000				
Receita de Serviços	63.667.073				
Transferências Correntes	2.793.657.572				
Outras Receitas Correntes	241.180.377		Superávit Corrente		2.318.722.431
Subtotal		12.117.722.513	Subtotal		12.117.722.513
Superávit do Orçamento Corrente		2.318.722.431			
Receitas de Capital		893.068.868	Despesas de Capital		2.806.331.442
Operações de Crédito	215.343.000		Investimentos	1.291.302.070	
Alienação de Bens	428.821		Inversões Financeiras	1.255.471.501	
Amortização de Empréstimos	52.362		Amortização da Dívida	259.557.871	
Transferências de Capital	306.571.698				
Outras Receitas de Capital	370.672.987				
Receitas Intragovernamentais correntes		1.030.354.341	Reserva de Contingência		275.081.135
Deduções da Receita (-)		(1.160.733.063)			
Total		3.081.412.577	Total		3.081.412.577
R E S U M O					
Receitas Correntes		12.117.722.513	Despesas Correntes		9.799.000.082
Receitas de Capital		893.068.868	Despesas de Capital		2.806.331.442
Receitas Intragovernamentais correntes		1.030.354.341	Reserva de Contingência		275.081.135
Deduções da Receita (-)		(1.160.733.063)			
TOTAL		12.880.412.659	TOTAL		12.880.412.659

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

b) Orçamento Fiscal

O orçamento fiscal (Quadro 3.15) previu um superávit corrente de R$ 3.372.493.378,00 (três bilhões, trezentos e setenta e dois milhões, quatrocentos e noventa e três mil, trezentos e setenta e oito reais) e dá condições para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade (Quadro 3.16), conforme demonstrado no Quadro 3.15, onde se observa uma previsão de transferência do orçamento fiscal para o orçamento da seguridade, no valor de R$ 236.198.477,00.

QUADRO 3.15 – Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas (Recursos de Todas as Fontes - Esfera: Fiscal)

R$ 1,00

Orçamento do Estado do Espírito Santo em 2011 - Fiscal					
Receita		Total	Despesa		Total
Receitas Correntes		10.528.828.229	Despesas Correntes		7.156.334.851
Receita Tributária	7.803.172.863		Pessoal e Encargos Sociais	3.427.401.185	
Receita de Contribuições	40.256		Juros e Enc. da Dívida	224.465.522	
Receita Patrimonial	271.739.129		Outras Despesas Correntes	3.504.468.144	
Receita Agropecuária	2.881.830				
Receita Industrial	15.468.000				
Receita de Serviços	44.933.418				
Transferências Correntes	2.166.088.900				
Outras Receitas Correntes	224.503.833		Superávit Corrente		3.372.493.378
Subtotal		10.528.828.229	Subtotal		10.528.828.229
Superávit do Orçamento Corrente		3.372.493.378			
Receitas de Capital		774.483.275	Despesas de Capital		2.598.695.289
Operações de Crédito	178.285.000		Investimentos	1.083.675.917	
Alienação de Bens	428.821		Inversões Financeiras	1.255.471.501	
Amortização de Empréstimos	52.362		Amortização da Dívida	259.547.871	
Transferências de Capital	304.323.878				
Outras Receitas de Capital	291.393.214		Transferência p/ orçamento seguridade		236.198.477
Receitas Intragovernamentais correntes		860.913,00			
Deduções da Receita (-)		(1.160.733.063)	Reserva de Contingência		152.210.737
Total		2.987.104.503	Total		2.987.104.503
R E S U M O					
Receitas Correntes		10.528.828.229	Despesas Correntes		7.156.334.851
Receitas de Capital		774.483.275	Despesas de Capital		2.598.695.289
Receitas Intragovernamentais correntes		860.913	Transferência p/ orçamento seguridade		236.198.477
Deduções da Receita (-)		(1.160.733.063)	Reserva de Contingência		152.210.737
TOTAL		10.143.439.354	TOTAL		10.143.439.354

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

c) Orçamento da Seguridade

Pelo demonstrativo apresentado no Quadro 3.16, as receitas correntes e de capital são inferiores às despesas correntes e de capital respectivas, tornando, por isso, necessário o recebimento da transferência oriunda do orçamento fiscal, no valor de R$ 236.198.477,00 (duzentos e trinta e seis milhões, cento e noventa e oito mil, quatrocentos e setenta e sete reais).

QUADRO 3.16 – Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas (Recursos de Todas as Fontes - Esfera: Seguridade)

R$ 1,00

Orçamento do Estado do Espírito Santo em 2011 - Seguridade					
Receita		Total	Despesa		Total
Receitas Correntes		1.588.894.284	Despesas Correntes		2.642.665.231
Receita Tributária	655.526.853		Pessoal e Encargos Sociais	1.675.201.504	
Receita de Contribuições	225.158.980		Juros e Enc. da Dívida	40.000	
Receita Patrimonial	45.229.580		Outras Despesas Correntes	967.423.727	
Receita Agropecuária	-				
Receita Industrial	-				
Receita de Serviços	18.733.655				
Transferências Correntes	627.568.672				
Outras Receitas Correntes	16.676.544				
Déficit corrente		1.053.770.947			
Subtotal		2.642.665.231	Subtotal		2.642.665.231
			Déficit orçamento corrente		1.053.770.947
Receitas de Capital		118.585.593	Despesas de Capital		207.636.153
Operações de Crédito	37.058.000		Investimentos	207.626.153	
Alienação de Bens	-		Inversões Financeiras	-	
Amortização de Empréstimos	-		Amortização da Dívida	10.000	
Transferências de Capital	2.247.820				
Outras Receitas de Capital	79.279.773				
Transferência do orçamento fiscal		236.198.477	Reserva de Contingência		122.870.398
Receitas Intragovernamentais correntes		1.029.493.428			
Deduções da Receita (-)		-			
Total		1.384.277.498	Total		1.384.277.498
RESUMO					
Receitas Correntes		1.588.894.284	Despesas Correntes		2.642.665.231
Receitas de Capital		118.585.593	Despesas de Capital		207.636.153
Transferência do orçamento fiscal		236.198.477	Reserva de Contingência		122.870.398
Receitas Intragovernamentais correntes		1.029.493.428			
Deduções da Receita (-)		-			
TOTAL		2.973.171.782	TOTAL		2.973.171.782

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

d) Orçamento de Investimento

Integram o Orçamento de Investimento das empresas estatais, no exercício de 2011, o BNDES – 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 a receita e fixou a despesa para o exercício de 2011 em R$ 257.334.963,00.

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. O Quadro 3.17 apresenta a composição dos recursos do Orçamento de Investimento, destinados a cada empresa, por fonte de financiamento.

QUADRO 3.17 – Alocação de Recursos Por Fonte e Empresa - 2011

EMPRESA	RECURSOS PRÓPRIOS		RECURSOS DO TESOURO		OPERAÇÕES DE CRÉDITO		TOTAL	
	Valor (R$1,00)	%	Valor (R$1,00)	%	Valor (R$1,00)	%	Valor (R$1,00)	%
Bandes	-	-	15.000.000,00	31,0	-	-	15.000.000,00	5,8
Ceturb	-	-	21.870.000,00	45,1	-	-	21.870.000,00	8,5
Cesan	94.646.200,00	100,0	11.581.845,00	23,9	114.236.918,00	100,0	220.464.963,00	85,7
TOTAL	94.646.200,00	100,0	48.451.845,00	100,0	114.236.918,00	100,0	257.334.963,00	100,0
%	36,8		18,8		44,4		100,0	

Fonte: Anexo IV da Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 (D.O.E. 20/01/2011).

Como se observa no Quadro 3.17, na composição do Orçamento de Investimento, praticamente todos os investimentos (85,7%) se destinam à CESAN no montante de R$ 220.464.963,00. A fonte de financiamento prevista para ser mais usada são as operações de crédito (44,4%) totalmente da CESAN. Os outros 55,6% do total dos recursos orçados serão financiados pelos recursos próprios (36,8%) e pelos recursos do tesouro (18,8%). As empresas BANDES e CETURB não possuem recursos próprios na composição do Orçamento de Investimento, tampouco operações de crédito, tendo os recursos do Tesouro como única fonte.

Registra-se, pela observância do Anexo IV da LOA 2011, que as operações de crédito pretendidas são internas e que todos os recursos do Tesouro (18,8% do total orçado conforme Quadro 3.17) estarão direcionados para aumento do patrimônio líquido.

O Gráfico 3.02 destaca a alocação de recursos do Tesouro por empresa e o Gráfico 3.03 permite visualizar a participação de cada fonte de investimento no total orçado.

GRÁFICO 3.02 – Alocação dos Recursos do Tesouro por Empresa - 2011

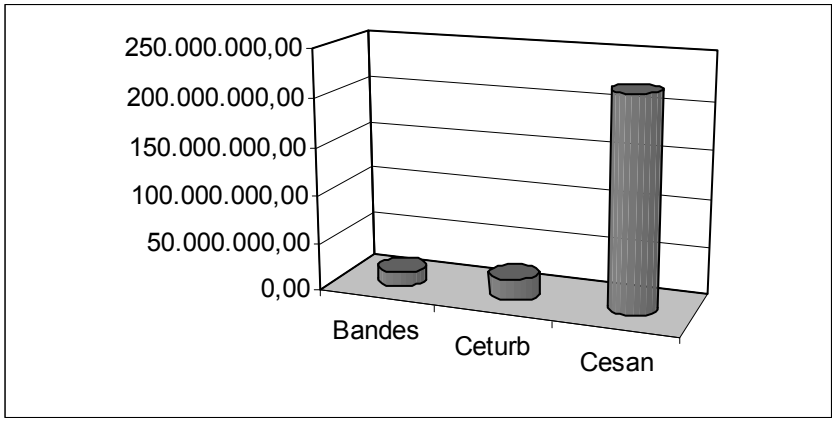
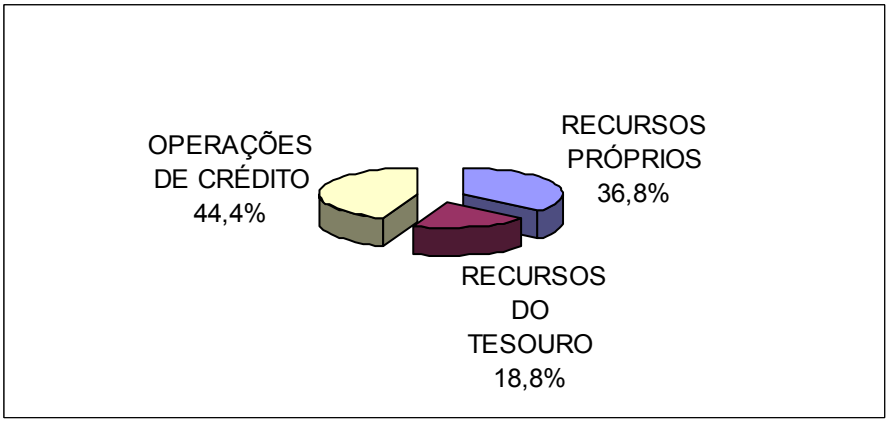


GRÁFICO 3.03 – Participação das Fontes de Investimentos - 2011



3.3.4 ANÁLISE LEGAL DA LOA

a) Legalidade

A Assembleia Legislativa decretou e o Governador sancionou a Lei Orçamentária Anual, Lei nº 9.624, de 18 de janeiro de 2011, publicada em 20 de janeiro de 2011, tendo entrado em vigor na data da publicação.

b) Tempestividade

A LOA foi protocolizada no TCEES em 26 de janeiro de 2011, acompanhada do QDD (Quadro de Detalhamento de Despesas), e autuada no Processo TC - 580/2011. O art. 104, inciso I, do Regimento Interno do TCEES estabelece:

> *Art. 104. Para a apreciação das contas, o Poder Executivo Estadual e o Municipal deverão encaminhar [...]*
>
> *I – até o dia 30 de janeiro de cada ano, a Lei [...] do Orçamento Anual, acompanhada do quadro analítico de detalhamento das despesas e receitas e dos planos de aplicação das dotações globais, incluídas no Orçamento.*

Portanto, por força do artigo 184 da Resolução TCEES nº 182, foi tempestivo o encaminhamento da documentação a este Tribunal.

3.3.5 COMPATIBILIDADE ENTRE O PPA, A LDO E A LOA – PROGRAMAS PRIORITÁRIOS

A compatibilidade da LOA com o PPA e a LDO implica, basicamente, em que os programas da LOA estejam contemplados no PPA e na LDO.

A Lei nº 8.821/08, referente ao PPA 2008-2011, autuada no Processo TC - 532/2008, alterada pela Lei 8.852 de 22/04/08 e pela Lei 8.986 de 11/09/08, relaciona 180 programas finalísticos e de apoio a serem executados no quadriênio 2008 a 2011.

A Lei nº 9.501, de 3 de agosto de 2010, referente a LDO de 2011, autuada no Processo TC-579/2011, menciona, em seu artigo 2º, que as metas fiscais constam em seu Anexo I (Metas Fiscais). O seu artigo 3º informa que as metas e prioridades físicas da administração pública estadual são as constantes do Anexo III (Prioridades e Metas), relacionado 185 programas (incluso 6 programas de operações especiais) julgados prioritários para a execução durante o exercício de 2011.

A LOA apresenta no seu Anexo VII a compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo III da LDO, conforme preceitua o artigo 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

3.3.6 INTEGRALIDADE DA LOA

A integralidade da LOA implica, basicamente, no cumprimento do estatuído na Lei 4.320/64 e LC 101/00, ou seja, no aspecto da inteireza de sua constituição.

a) Parâmetros determinados pela Lei nº 4.320/64

O Quadro 3.18, a seguir, relaciona os parâmetros determinados pela Lei nº 4.320 e, ao lado, comentários sobre a constatação do cumprimento pela LOA.

b) Parâmetros determinados pela Lei Complementar nº 101/00 - LRF

O Quadro 3.19 relaciona os parâmetros determinados pela LRF e, ao lado, comentários sobre a constatação do cumprimento pela LOA.

QUADRO 3.18 – Observância pela LOA 2011 dos Parâmetros da Lei 4.320/64

Parâmetros determinados pela Lei 4.320/64	Comentários sobre o cumprimento pela LOA
Art. 2º - A lei do orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princíios de unidade, universalidade e anualidade.	Atendido pela LOA
Art. 2º - § 1º Integrarão a Lei do Orçamento	***
I - sumário geral de receita por fontes e da despesa por funções de Governo;	pag 1 do DOE de 20/01/2011
II - quadro demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas na forma do Anexo I;	pag 3 e 4 do DOE de 20/01/11
III - quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;	pag 6 a 21\, 118 a 121 do DOE de 20/01/11
IV - quadro das dotações por órgãos do Governo e da administração.	pag 26 a 43 do DOE de 20/01/10
Art. 2º - § 2º Acompanharão a Lei do Orçamento:	***
I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;	Demonstrativos de despesas dos órgãos e unidades orçamentárias aos quais os fundos estão vinculados e pag 378 a 380, 386 a 398, 429 a 433, 437 a 440, 450 a 459 do DOE de 20/01/11
II - Quadros demonstrativos da despesa na forma dos Anexos nºs 6 a 9;	Atendido pela LOA
III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e prestação de serviços	Atendido pela LOA
Art. 3º A Lei do Orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as operações de crédito autorizadas em lei.	Atendido pela LOA
Art. 4 º A Lei do Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles, se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.	Atendido pela LOA
Art. 5º A Lei do Orçamento não consignará dotações globais, destinadas a atender indiferentemente, a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.	Atendido pela LOA
Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.	Atendido pela LOA
§ 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra, incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada à transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.	Atendido pela LOA
Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:	A expressão "poderá conter" considera os itens como não obrigatórios
I - Abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do artigo 43;	Identificado na LOA
II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.	Não identificado na LOA (Item não obrigatório)
§ 1º Em caso de déficit a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender à sua cobertura.	Não identificado na LOA (Item não obrigatório)

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

QUADRO 3.19 – Observância pela LOA 2011 dos Parâmetros da LRF

Parâmetros determinados pela LRF	Comentários sobre o cumprimento pela LOA
Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta lei complementar:	***
I - Conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do artigo 4º.	Atendido pela LOA
II - Será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do artigo 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.	Apresenta, em seu Anexo VI o Demonstrativo Regionalizado de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídio e Benefícios Fiscais (pag. 460 a 469 do D.O.E. de 20/01/11), mas não as medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado.
III - Conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias [...].	Estabelece o montante de R$275.081.135,00, em consonância com o artigo 13 da LDO que definiu o percentual mínimo de 2% da Receita Corrente Líquida.
§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.	Atendido pela LOA (pag. 68 e 109 do DOE 20/01/2011 e QDD (fls. 601 do Processo TC-580/2011)
§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.	Atendido pela LOA (pag. 68 e 109 do DOE 20/01/2011 e QDD (fls. 601 do Processo TC-580/2011)
§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias ou em legislação específica.	Não há que se falar em atualização monetária da dívida mobiliária, pois não há dívida mobiliária no passivo do Estado conforme Anexo II do RGF.
§ 4º - É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.	Não foi identificado crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja prevista no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do artigo 167 da Constituição.	Item não analisado devido à limitação de escopo: ausência de dados relativos a leis que possam ter autorizado tais inclusões e inexistência do prazo de duração do investimento na LOA.

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

Portanto, a LOA 2011 observou os parâmetros determinados pela Lei 4.320/64, mas não todos os parâmetros determinados pela LRF, uma vez que não apresenta as medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina o artigo 5º, inciso II, da LRF.

3.3.7 ESTRUTURA DAS RECEITAS

A receita prevista para 2011 apresenta o desdobramento por categoria econômica e origem conforme o Quadro 3.20 a seguir.

Quadro 3.20 – Receita Prevista por Categoria Econômica e Origem - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R$1,00)	% sobre Total
1 - RECEITAS DO TESOURO	**11.149.875.136**	86,6%
1.1 – RECEITAS CORRENTES	11.472.586.298	89,1%
Receita Tributária	8.304.956.153	64,5%
Receita de Contribuições	240.256	0,0%
Receita Patrimonial	260.487.947	2,0%
Receita de Serviços	3.249.000	0,0%
Transferências Correntes	2.754.237.724	21,4%
Outras Receitas Correntes	149.415.218	1,2%
1.2 - RECEITAS DE CAPITAL	838.021.901	6,5%
Operações de Crédito	215.343.000	1,7%
Alienação de Bens	428.821	0,0%
Amortização de Empréstimos	52.362	0,0%
Transferências de Capital	251.524.731	2,0%
Outras Receitas de Capital	370.672.987	2,9%
1.3 - DEDUÇÕES DA RECEITA	(1.160.733.063)	-9,0%
Dedução para formação do FUNDEB	(1.160.733.063)	-9,0%
2 - RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	**1.730.537.523**	13,4%
TOTAL	**12.880.412.659**	100,0%

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

Pelo Quadro 3.20, o Estado, para 2011, estima que 86,6% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e 13,4% de recursos de outras fontes. A maior receita prevista a ser arrecadada são as Receitas Correntes com 89,1% do total previsto, das quais se destacam a Receita Tributária (64,5% do total) e Transferências Correntes (21,4% do total).

3.3.8 CRÉDITOS ADICIONAIS

O artigo 6º da LOA autoriza o Poder Executivo abrir créditos suplementares:

a) Até o limite de 20% do valor total do orçamento, provenientes de anulação de dotações orçamentárias;

b) À conta de recursos de excesso de arrecadação;

c) À conta de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior (2010);

d) À conta do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las;

e) Com o objetivo de atender ao pagamento de despesas com amortização e encargos da dívida e com pessoal e encargos sociais;

f) Anulando a reserva de contingência.

3.3.9 ESTRUTURA DAS DESPESAS

a) Estrutura formal

Quanto à estrutura formal da despesa na Lei Orçamentária Anual, o artigo 15 da Lei nº 4.320/64 estabelece que:

> *Art. 15 - Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á, no mínimo, por elementos.*

E o § 1º do mencionado artigo esclarece:

> *Art. 15. ...*
>
> *§ 1º - Entende-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.*

Por outro lado, a Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/2001 preconiza que a LOA, quanto ao grau de detalhamento da despesa, deve, no mínimo, atender ao disposto em seu artigo 6º, *in verbis*:

> *Art. 6º. Na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação.*

Por sua vez, a LDO 2011 estabelece no caput do artigo 6º o nível de discriminação da despesa, in verbis:

> *Art. 6º Na Lei Orçamentária Anual, que apresentará conjuntamente a programação dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em consonância com a Portaria nº. 42, de 14.4.1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Portaria Interministerial nº. 163, de 04.5.2001, e suas alterações, e a Portaria Conjunta nº. 03, de 15.10.2008, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério Planejamento, Orçamento e Gestão, a discriminação da despesa será apresentada por unidade orçamentária detalhada, por categoria de programação em seu menor nível, indicando–se para cada uma a categoria econômica, a esfera orçamentária, a modalidade de aplicação, o identificador de uso, a fonte de recursos e o grupo de natureza de despesa.*

Além disso, os parágrafos do artigo 6º da LDO 2011 esclarecem essa discriminação da despesa como segue:

> *§ 1º A esfera orçamentária tem por finalidade identificar se o orçamento é fiscal (F), da seguridade social (S) ou de investimento (I).*
>
> *§ 2º Os grupos de natureza de despesa (GND) constituem a agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto, observada a seguinte discriminação:*
>
> *I – pessoal e encargos sociais – (GND 1);*
>
> *II – juros e encargos da dívida – (GND 2);*
>
> *III – outras despesas correntes – (GND 3);*
>
> *IV – investimentos – (GND 4);*
>
> *V – inversões financeiras, incluídas quaisquer despesas referentes à constituição ou aumento de capital de empresas – (GND 5);*
>
> *VI – amortização da dívida – (GND 6); e*
>
> *VII – reserva do RPPS – (GND 7).*
>
> *§ 3o A reserva de contingência prevista no artigo 13 desta Lei será classificada no GND 9.*

§ 4º A modalidade de aplicação (MA) indica se os recursos serão aplicados:

I - diretamente, pela unidade detentora do crédito orçamentário ou, mediante descentralização de crédito orçamentário, por outro órgão ou entidade integrante dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social; ou

II - indiretamente, mediante transferência financeira, por outras esferas de governo, seus órgãos, fundos ou entidades ou por entidades privadas sem fins lucrativos.

§ 5º A modalidade de aplicação (MA) referida no § 4º será identificada

na Lei Orçamentária pelos seguintes códigos:

I – União – (MA 20);

II – Estados e ao Distrito Federal – (MA 30);

III – Municípios – (MA 40);

IV – instituições privadas sem fins lucrativos – (MA 50);

V – instituições privadas com fins lucrativos – (MA 60);

VI – instituições multigovernamentais – (MA 70);

VII – consórcios públicos – (MA 71);

VIII – exterior – (MA 80);

IX – aplicações diretas – (MA 90);

X – aplicação direta decorrente de operação entre órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social – (MA 91);

XI – a definir – (MA 99).

§ 6º É vedada a execução orçamentária com a modalidade de aplicação constante do inciso XI do § 5º deste artigo.

§ 7º O identificador de uso (IU) indica se os recursos são do Estado, do Tesouro ou de outras fontes, referentes à contrapartida de empréstimos ou outras contrapartidas, constando da Lei Orçamentária de 2011 e de seus créditos adicionais pelos seguintes dígitos, que antecederão o código das fontes de recursos:

I – recursos não destinados à contrapartida (IU 0);

II – contrapartida de empréstimos do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD – (IU 1);

III – contrapartida de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID – (IU 2);

IV – contrapartida de empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES– (IU 3);

V – outras contrapartidas – (IU 4); e

VI – contrapartida de empréstimos da Caixa Econômica Federal – (IU 5).

§ 8º Os grupos de fontes serão identificados pelos dígitos:

I – recursos do Tesouro – 1;

II – recursos de outras fontes – 2.

Do exame dos autos, mediante os quadros e anexos da LOA, bem como, e especialmente, o QDD – Quadro de Detalhamento de Despesa, verificamos o atendimento da estrutura das despesas quanto ao aspecto formal nos termos da legislação mencionada anteriormente.

b) Desdobramentos da despesa

A despesa total orçada para 2011 apresenta o desdobramento por categoria econômica e origem conforme o Quadro 3.21 a seguir.

Quadro 3.21 – Despesa por Categoria Econômica e Origem - 2011

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	
	Valor (R$1,00)	% sobre Total
DESPESAS CORRENTES	9.799.000.082,00	76,1%
Pessoal e encargos sociais	5.102.602.689,00	39,6%
Juros e encargos da Dívida Pública	224.505.522,00	1,7%
Outras despesas correntes	4.471.891.871,00	34,7%
DESPESAS DE CAPITAL	2.806.331.442,00	21,8%
Investimento	1.291.302.070,00	10,0%
Inversões financeiras	1.255.471.501,00	9,7%
Amortização da Dívida Pública	259.557.871,00	2,0%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	275.081.135,00	2,1%
TOTAL	12.880.412.659,00	100,0%

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

O Quadro 3.21 demonstra que a maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 76,1%. Dentro delas, “Pessoal e encargos sociais” respondem pela maior destinação com 39,6%, seguida de “Outras despesas correntes” com 34,7%.

No tocante à destinação de recursos do orçamento por função, o Quadro 3.22 apresenta a seguinte distribuição:

Quadro 3.22 – Despesa por Função – 2011

ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	
	Valor (R$1,00)	%
ENERGIA	400.000,00	0,003%
TRABALHO	4.129.565,00	0,03%
INDÚSTRIA	19.121.001,00	0,1%
HABITAÇÃO	22.601.162,00	0,2%
COMUNICAÇÕES	24.713.238,00	0,2%
SANEAMENTO	27.852.504,00	0,2%
DESPORTO E LAZER	46.728.556,00	0,4%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	53.570.384,00	0,4%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	58.943.760,00	0,5%
URBANISMO	62.733.528,00	0,5%
GESTÃO AMBIENTAL	80.409.906,00	0,6%
CULTURA	91.913.685,00	0,7%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	122.864.259,00	1,0%
AGRICULTURA	181.445.054,00	1,4%
LEGISLATIVA	218.752.400,00	1,7%
ESSENCIAL À JUSTIÇA	266.733.392,00	2,1%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	275.081.135,00	2,1%
DIREITO DA CIDADANIA	319.792.165,00	2,5%
ADMINISTRAÇÃO	590.036.102,00	4,6%
TRANSPORTE	599.578.879,00	4,7%
JUDICIÁRIA	714.870.798,00	5,6%
SEGURANÇA PÚBLICA	1.037.982.131,00	8,1%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	1.276.279.764,00	9,9%
EDUCAÇÃO	1.347.140.858,00	10,5%
SAÚDE	1.411.215.764,00	11,0%
ENCARGOS ESPECIAIS	4.025.522.669,00	31,3%
TOTAL	12.880.412.659,00	100,0%

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

O Quadro 3.22 apresenta 26 funções, demonstrando que três funções possuem porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: encargos especiais com 31,3% (quase um 1/3 do orçamento), saúde com 11,0% e educação com 10,5%. A função previdência social representa 9,9% do orçamento. Registra-se que os encargos especiais se referem às dívidas interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras.

Das 22 funções restantes relacionadas no Quadro 3.22, observa-se que:

- quase a metade do total (12 ao todo) tiveram participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: energia, trabalho, indústria, habitação, comunicações, saneamento, desporto e lazer, ciência e tecnologia, comércio e serviços, urbanismo, gestão ambiental e cultura.
- 6 funções apresentaram a participação no orçamento entre 1% a 2,5%, são elas: assistência social, agricultura, legislativa, essencial à justiça, reserva de contingência e direito da cidadania.
- 3 funções apresentaram a participação no orçamento entre 4% e 6%, são elas: administração, transporte e judiciária.
- a função “segurança pública” representa 8,1% do orçamento.

A despesa total fixada, em vista da receita prevista (no montante de R$ 12.880.412.659,00), apresenta, por órgão, o desdobramento do Quadro 3.23 de acordo com a fonte de recurso.

Quadro 3.23 – Despesa por Órgão e Fonte de Recursos – 2011

R$1,00

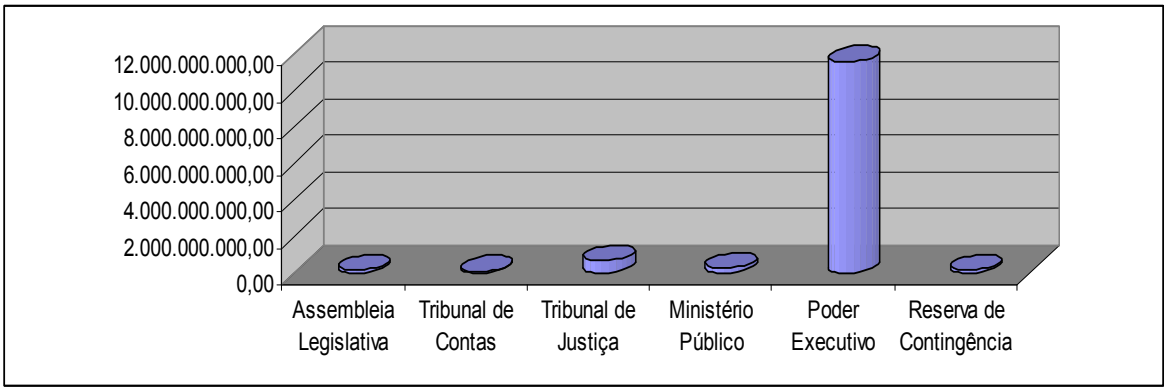
ESPECIFICAÇÃO	RECURSO		TOTAL
	Tesouro	Outras Fontes	
1 – Poder Legislativo	218.752.400,00	-	**218.752.400,00**
Assembleia Legislativa	128.000.000,00	-	128.000.000,00
Tribunal de Contas	90.752.400,00	-	90.752.400,00

ESPECIFICAÇÃO	RECURSO		TOTAL
	Tesouro	Outras Fontes	
2 – Poder Judiciário	619.722.400,00	67.000.000,00	**686.722.400,00**
Tribunal de Justiça	619.722.400,00	67.000.000,00	686.722.400,00
3 – Ministério Público	233.500.000,00	600.000,00	**234.100.000,00**
4 – Poder Executivo	9.925.689.599,00	1.662.937.523,00	**11.588.627.122,00**
Subtotal	10.997.664.399,00	1.730.537.523,00	**12.728.201.922,00**
Reserva de Contingência	152.210.737,00	-	**152.210.737,00**
TOTAL	**11.149.875.136,00**	**1.730.537.523,00**	**12.880.412.659,00**

Fonte: LOA 2011

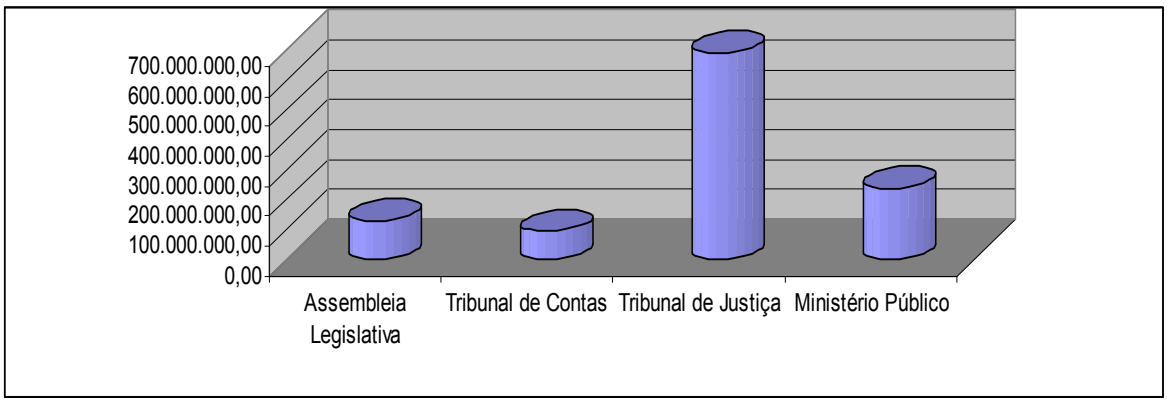
O Gráfico 3.04 apresenta a distribuição do Quadro 3.23 por Poder e pelo Ministério Público.

Gráfico 3.04 – Distribuição da Despesa por Poder e MP - 2011



O Gráfico 3.05 apresenta a distribuição do Quadro 3.23 por órgão, porém, sem levar em conta o Poder Executivo e a Reserva de Contingência.

Gráfico 3.05 – Distribuição da Despesa por Órgão (Exceto Executivo) - 2011



3.3.10 CONFRONTO: RECEITA DE OPERAÇÃO DE CRÉDITO X DESPESA DE CAPITAL (REGRA DE OURO)

Disciplina o inciso III do artigo 167 da Constituição Federal que ficam vedadas as operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvados os casos previstos em lei, conforme abaixo transcrito, *ipsis litteris*.

> *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;*

Esse preceito constitucional é conhecido como “Regra de Ouro”, e o Quadro 3.24 demonstra a observância pela LOA 2011 dessa exigência legal.

Quadro 3.24 – Receita de Operação de Crédito x Despesa de Capital – (Regra de Ouro) - 2011

R$ 1,00

Item	Valor
Receita de operações de crédito orçada	215.343.000
Despesa de capital fixada	2.806.331.442

Fonte: LOA 2011 (Lei nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 - D.O.E. 20/01/2011).

3.3.11 LIMITES ESTABELECIDOS PELA LDO

O Quadro 3.25 apresenta os limites constantes na LDO que devem ser observados na LOA e o seu atendimento ou não.

Quadro 3.25 – Limites Estabelecidos na LDO para a LOA – 2011

Limites estabelecidos pela LDO	Atendimento pela LOA
Art. 13 - O valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida.	Limite atendido na LOA.*
Art. 17, § 5º -O Projeto de Lei Orçamentária e a Lei Orçamentária para o exercício de 2011 deverão conter autorização para abertura de créditos suplementares, até o limite de 20% (vinte por cento) do total da proposta orçamentária e da Lei Orçamentária.	Limite atendido na LOA no Art. 6º, I.

Nota: * As estimativas das receitas estaduais para o exercício do ano de 2011, a serem aplicados à Proposta Orçamentária desse exercício, foram encaminhadas a este Tribunal pelo Ofício G Nº 047/2010 da Governadoria do Estado, sendo protocolizado sob o nº 008567 em 31/08/2010. Nesse documento, o valor estimado para a RCL no ano de 2011 é R$ 7.397.327.059,00

Como se depreende no Quadro 3.25, os limites estabelecidos na LDO 2011, aqui destacados, foram observados na LOA.

3.3.12 DEMONSTRATIVO REGIONALIZADO DE ISENÇÕES, ANISTIA, REMISSÕES, SUBSÍDIOS E BENEFÍCIOS FISCAIS

O Governo Estadual apresentou, no Anexo VI, o Demonstrativo Regionalizado de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, conforme páginas 460 a 469 do DOE de 20 de janeiro de 2011, a fim de justificar os benefícios concedidos.

O demonstrativo contempla o Regulamento do ICMS/ES, aprovado pelo

Decreto nº 1.090-R, de 25/10/2002, e elenca as hipóteses de isenções do Regulamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

Apresenta também as operações beneficiadas com redução de base de cálculo e operações beneficiadas com crédito presumido do imposto, conforme, respectivamente, os artigos 70 e 107 do Regulamento do ICMS/ES.

O demonstrativo em questão revela, ainda, o Programa de Incentivo ao Investimento no Estado do Espírito Santo – Invest-ES e Programas de incentivos vinculados à celebração de contrato de competitividade.

O Governo do Estado justifica a existência dos benefícios acima identificados em decorrência, geralmente, de acordos firmados entre as diversas unidades federadas, mediante convênios ou protocolos junto ao Confaz, bem como a ação do Governo estadual em defesa de sua economia, conferindo ao ICMS seletividade, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços.

3.3.13 PRECATÓRIOS

Os precatórios judiciais representam os pagamentos devidos pela fazenda pública em decorrência de sentenças judiciais transitadas em julgado, cujos pagamentos, à exceção dos créditos de natureza alimentícia que têm sequência própria, são sujeitos à ordem cronológica de apresentação.

Às fls. 13/19 dos autos, consta a relação de precatórios referente ao período de 02/07/2009 a 17/12/2010, encaminhada pela Procuradoria Geral do Estado mediante o ofício OF.PGE.PSJ Nº 007/2011 de 7 de janeiro de 2011. Essa documentação foi protocolizada no TCEES em 26 de janeiro de 2011, mediante o ofício OF./Nº 021/SEP/GABSEC da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, portanto, dentro do prazo fixado pelo artigo 104, inciso III, da Resolução TC-182/2002, in verbis:

> *Art. 104. Para a apreciação das contas, o Poder Executivo Estadual e o Municipal deverão encaminhar, sem prejuízo de outros elementos julgados necessários:*
>
> *[...]*
>
> *III – até o dia 30 de janeiro de cada ano a relação dos precatórios ...*
>
> *Relaciona, ainda, o retromencionado dispositivo, os itens que devem identificar os precatórios, conforme segue:*
>
> *Art. 104.*
>
> *[...]*
>
> *III – até o dia 30 de janeiro de cada ano a relação dos precatórios, identificando:*
>
> *a) data do trânsito em julgado da decisão;*
>
> *b) natureza do processo;*
>
> *c) credor;*
>
> *d) valor total atribuído;*
>
> *e) ano de inclusão no orçamento;*
>
> *f) identificação dos processos dos quais decorra ação regressiva.*

Observando-se a relação de precatórios encaminhada pela Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, atesta-se a ausência do ano de inclusão no orçamento, descumprindo a exigência da alínea “e” do inciso III do artigo 104 da Resolução TC-182/2002.

A LOA registra nas rubricas “sentenças judiciais” o valor de R$ 167.030.628,00, às páginas 22, 23 e 24 do D.O.E. de 20 de janeiro de 2011, e a soma dos valores indicados na relação de precatórios monta R$ 91.649.196,31. Assim, deduz-se que há dotação suficiente na LOA 2011 para os precatórios relacionados.

Ressalta-se, por fim, que a natureza de quase a totalidade dos precatórios indicada na relação é “alimentar”.

3.3.14 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – ENFOQUE GERENCIAL

Esta seção apresenta alguns índices que buscam demonstrar a análise do orçamento sob o prisma gerencial.

a) Despesas de custeio (Gerencial)

As despesas de custeio se destinam à manutenção dos serviços prestados à população, sendo seu valor obtido com a dedução ou adição, a partir das despesas correntes, dos gastos que estão ou não voltados para a referida manutenção. O Quadro 3.26 demonstra o cálculo da despesa de custeio, indicando que o Estado prevê gastar R$ 5.982.708.810,00 com a manutenção de serviços à população.

Quadro 3.26 – Despesa de Custeio (Gerencial) – 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R$1,00)
Despesas Correntes	9.799.000.082,00
- Aposentadorias e reformas (pago pelo Tesouro)	894.008.439,00
- Pensões (pago pelo Tesouro)	272.127.118,00
- Juros e encargos da dívida	224.505.522,00
- Transferências a União	666.496,00
- Transferências a Estados e o Distrito Federal	2.100.000,00
- Transferências a Municípios	2.209.238.180,00
- Transferências a Instituições Privadas sem fins lucrativos	352.471.126,00
- Transferências a Instituições Privadas com fins lucrativos	54.861.518,00
- Transferências a Consórcios Públicos	220.000,00
- Aposentadorias e reformas (pago pelo RPPS)	0,00
- Pensões (pago pelo RPPS)	0,00
- Outros benefícios previdenciários	626.350,00
- Indenizações e restituições	15.275.553,00
+ Equipamentos e material permanente	209.809.030,00
= DESPESA DE CUSTEIO	**5.982.708.810,00**

Fonte: LOA 2011

b) Comprometimento das receitas correntes com a máquina administrativa

O quociente das “despesas de custeio” pelas “receitas correntes” expressa o nível de comprometimento das receitas correntes com a manutenção dos serviços

prestados à população. O Quadro 3.27 apresenta esse resultado, e o índice de 0,546 informa que a despesa de custeio representa 54,6% das receitas correntes, ou seja, para cada R$ 1,00 previsto como receita corrente, o Estado destinará R$ 0,55 para a manutenção dos serviços prestados à população.

Quadro 3.27 – Relação Despesa de Custeio x Receitas Correntes – 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesas de custeio (I)	R$ 5.982.708.810,00
Receitas correntes (II)	R$ 10.956.989.450,00
Índice (I / II)	**0,546**

Fonte: LOA 2011

c) Representatividade da dívida ativa

O quociente da "receita da dívida ativa" pela "receita total", bem como o quociente da "receita da dívida ativa tributária" pela "receita tributária" demonstram o peso dessas dívidas em relação às receitas respectivas. O Quadro 3.28 apresenta esses valores, apontando que a receita da dívida ativa representa 0,4% da receita total e que a receita da dívida ativa tributária representa 0,6% 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 ativa 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.

Quadro 3.28 – Relação Dívida Ativa x Receita - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita da dívida ativa (I)	R$ 46.393.470,00
Receita total (II)	R$ 12.880.412.659,00
Índice (I / II)	**0,004**
Receita da dívida ativa tributária (III)	R$ 41.806.557,00
Receita tributária (IV)	R$ 7.488.245.000,00
Índice (III / IV)	**0,006**

Fonte: LOA 2011

d) Representatividade das transferências

A representatividade das transferências (voluntárias e constitucionais) para a formação da receita total pode ser obtida mediante o quociente das "transferências correntes e de capital" pela "receita total". O Quadro 3.29 demonstra esse resultado, indicando que 22,6% da receita total serão oriundas das transferências correntes e de capital, percentual considerável para que o governo envide esforços para realizá-las.

Quadro 3.29 – Representatividade das Transferências - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Transferências correntes e de capital (I)	R$ 2.909.940.923,00
Receita total (II)	R$ 12.880.412.659,00
Índice (I / II)	**0,226**

Fonte: LOA 2011

e) Carga tributária per capita

A carga tributária *per capita* estima a carga tributária com que cada habitante arcará como contribuição em tributos para o fisco estadual. O Quadro 3.30 apresenta essa relação, indicando que cada habitante contribuirá, em média, com R$ 2.234,18 para os cofres estaduais, ressaltando a defasagem da apuração do quantitativo populacional que, se atualizado, implicaria na diminuição do índice.

Quadro 3.30 – Carga Tributária per Capita - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita tributária (I)	R$ 7.488.245.000,00
População * (II)	3.351.669
Índice (I / II) R$/hab	**2.234,18**

*A população do Espírito Santo é de 3.351.669 habitantes, segundo a contagem populacional de 2007, realizada pelo IBGE.

Fonte: LOA 2011

f) Custeio per capita

O quociente das “despesas de custeio” pela “população” calcula a quantia com que cada habitante arcará para manter a operacionalização da administração pública estadual. O Quadro 3.31 apresenta esse resultado, indicando que cada habitante contribuirá, em média, com R$ 1.784,99 para o custeio da máquina administrativa pública estadual, ressaltando a defasagem da apuração do quantitativo populacional que, se atualizado, implicaria na diminuição do índice.

Quadro 3.31 – Custeio per Capita - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesas de custeio (I)	R$ 5.982.708.810,00
População * (II)	3.351.669
Índice (I / II) R$/hab	**1.784,99**

*A população do Espírito Santo é de 3.351.669 habitantes, segundo a contagem populacional de 2007, realizada pelo IBGE.

Fonte: LOA 2011

g) Despesa total per capita

Em decorrência de o Estado visar ao interesse público, entende-se que, em princípio, suas despesas estarão voltadas para esse fim. Assim, o quociente da "despesa total" pela "população" mede o quanto representarão, em temos de benefícios diretos e indiretos à população, os dispêndios públicos estimados. O Quadro 3.32 apresenta essa relação, indicando que cada habitante receberá da administração pública, em média, o correspondente a R$ 3.842,98 na forma de benefícios diretos e indiretos

Quadro 3.32 – Despesa Total per Capita - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesa total (I)	R$ 12.880.412.659,00
População * (II)	3.351.669
Índice (I / II) R$/hab	**3.842,98**

*A população do Espírito Santo é de 3.351.669 habitantes, segundo a contagem populacional de 2007, realizada pelo IBGE.

Fonte: LOA 2011

h) Dívida pública

A relação da dívida pública, no que se refere aos juros e encargos e à amortização, frente às despesas correntes, de capital e total, permite avaliar a sua representatividade no orçamento, indicando, ou não, a necessidade de ações corretivas. O Quadro 3.33 elabora essas relações e informa que os juros e encargos da dívida pública representam 2,3% das despesas correntes e 1,7% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 9,2% das despesas de capital e 2,0% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização correspondem a 3,7% da despesa total.

Quadro 3.33 – Dívida Pública - 2011

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Juros e encargos da dívida pública (I)	R$ 224.505.522,00
Despesas correntes (II)	R$ 9.799.000.082,00
Índice (I / II)	**0,023**
Juros e encargos da dívida pública (III)	R$ 224.505.522,00
Despesa total (IV)	R$ 12.880.412.659,00
Índice (III / IV)	**0,017**
Armotização da dívida pública (V)	R$ 259.557.871,00
Despesas de capital (VI)	R$ 2.806.331.442,00
Índice (V / VI)	**0,092**
Armotização da dívida pública (VII)	R$ 259.557.871,00
Despesa total (VIII)	R$ 12.880.412.659,00
Índice (VII / VIII)	**0,020**

Fonte: LOA 2011

3.4 AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO

Esta seção trata da avaliação de alguns programas de governo selecionados pela equipe. Visa-se apresentar a realização de programas prioritários em 2011 para consecução das políticas públicas que representam o meio que o governo utilizou para atender as necessidades coletivas.

Diferentemente das seções anteriores que avaliaram as consistências legais da LDO e LOA, bem como seus valores previstos para o exercício de 2011, esta seção foca a execução do orçamento mediante a observação de alguns programas de governo. Para tanto, a equipe selecionou 4 (quatro) funções (Saneamento, Educação, Saúde e Segurança) do total apresentado no Anexo II do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

Primeiramente, foram relacionadas às funções selecionadas, decompondo-as nos programas correlacionados a cada função escolhida. Em seguida, esses programas foram discriminados, apontando-se o valor orçado atualizado, o valor realizado e o percentual realizado. Os resultados estão apresentados a seguir.

3.4.1 FUNÇÃO 17 – SANEAMENTO

O Quadro 3.34 apresenta os programas prioritários selecionados e que compõem a função Saneamento. Observa-se que, no exercício de 2011 o programa 0002 - Ampliação da Cobertura dos Sistemas de Saneamento Básico, autorizado em R$ 607,98 mil, realizou 99,84% do que havia sido autorizado, enquanto o programa 0388 – Resíduos Sólidos Urbanos, do total de 4,06 milhões, nada foi realizado.

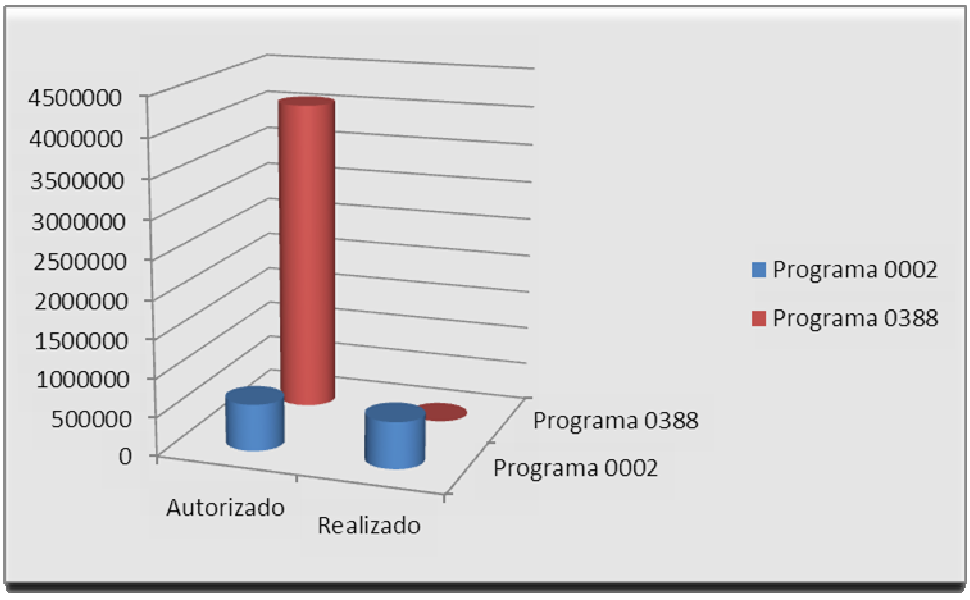
Quadro 3.34 – Programas da Função Saneamento - Exercício 2011

SANEAMENTO - Função 17					
Programa	Nome do Programa	Função	Programa Correlacionado à Função		
			Autorizado	Realizado	Realizada
			$	$	%
0002	Ampliação da Cobertura dos Sistemas de Saneamento Básico	17	607.985,99	606.985,99	99,84%
0388	Resíduos Sólidos Urbanos	17	4.065.224,72	-	0,00%
Soma			4.673.210,71	606.985,99	99,84%

Fonte: Proc 3199/2012

O Gráfico 3.06 demonstra a participação dos programas prioritários selecionados na função Saneamento.

Gráfico 3.06 – Orçamento Realizado por Programa - Função 17 (Saneamento) - Exercício 2011



Fonte: Processo 3199/2012

3.4.2 FUNÇAO 12 – EDUCAÇÃO

O Quadro 3.35 apresenta os programas que compõem a função Educação. Observa-se que, no exercício de 2011, os programas prioritários selecionados na função Educação tiveram 92,76% do orçamento executado. Vários programas deram curso à execução dessa função, destacando-se os seguintes com percentual de execução na função acima de 90,0%: Programa 0109 - Direito a Educação de Jovens e Adultos – EJA, Programa 0203 - Gestão Escolar, Programa 0502 - Administração Geral, Programa 0604 - Gestão de Políticas Públicas da Educação.

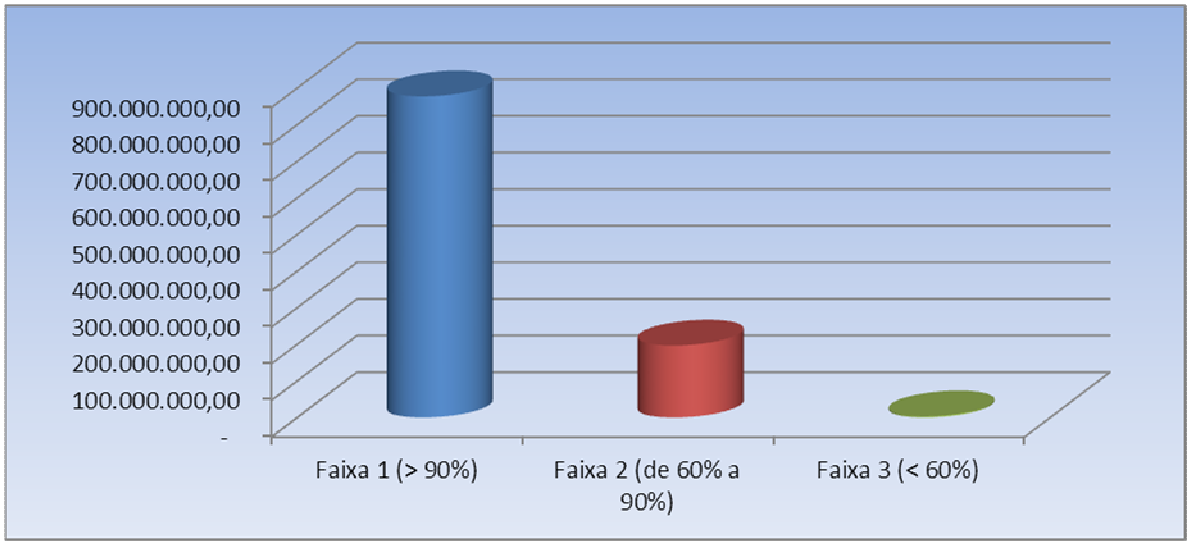
Quadro 3.35 – Programas da Função Educação - Exercício 2011

E D U C A Ç Ã O - Função 12					
Programa	Nome do Programa	Função	Programa Correlacionado à Função		
			Autorizado	Realizado	Realizada
			$	$	%
0109	Direito a Educação de Jovens e Adultos - EJA	12	13.052.245,00	12.681.552,30	97,16%
0203	Gestão Escolar	12	857.688.175,00	830.168.171,30	96,79%
0502	Administração Geral	12	2.608.967,00	2.449.303,82	93,88%
0604	Gestão de Políticas Públicas da Educação	12	35.204.547,00	32.037.511,24	91,00%
0153	Educação Profissional	12	28.489.399,00	24.753.123,55	86,89%
0501	Administração e Desemvolvimento de Recursos Humanos	12	20.838.290,00	17.757.222,74	85,21%
0152	Educação Musical	12	6.669.117,00	5.649.757,33	84,72%
0160	Expansão e Modernização da Rede Escolar	12	157.331.693,29	126.382.001,63	80,33%
0651	Infra-Estrutura Tecnológica da Educação	12	10.526.748,38	8.253.650,95	78,41%
0151	Educação Básica de Qualidade	12	20.656.166,00	13.914.585,05	67,36%
0260	Juventude, Inclusão e Diversidade na Educação	12	4.170.632,50	1.769.546,58	42,43%
0183	Formação dos Profissionais da Educação	12	3.920.765,00	1.230.787,85	31,39%
Soma			1.161.156.745,17	1.077.047.214,34	92,76%

Fonte: Processo 3199/12

O Gráfico 3.07 apresenta o total do orçamento executado na função 12 (Educação) por faixas (1, 2 e 3) do percentual realizado nos programas dessa função. Visualiza-se que os seis programas cujo percentual do orçamento realizado ficou acima de 90% responderam por quase a totalidade dos recursos orçamentários executados nessa função.

Gráfico 3.07 – Orçamento Realizado por Faixa de Execução do Programa - Função 12 (Educação) – Exercício 2011



Fonte: Processo 3199/2012

3.4.3 FUNÇÃO 10 - SAÚDE

O Quadro 3.36 apresenta os programas que compõem a função Saúde. Observa-se que, no exercício de 2011, a função Saúde teve 88,82% do orçamento executado, relativamente aos programas prioritários selecionados. Dois programas deram curso à execução dessa função com percentual de execução na função acima de 90,0%: Programa 0800 – Apoio Administrativo, Programa 0290 - Manutenção da Rede de Serviços de Saúde.

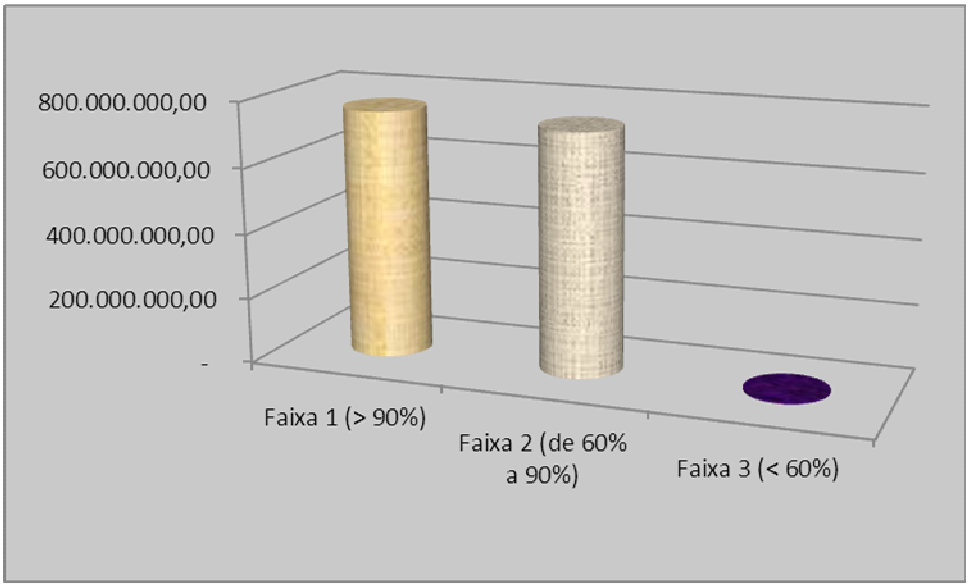
Quadro 3.36 – Programas da Função Saúde - Exercício 2011

SAÚDE - Função 10					
Programa	Nome do Programa	Função	Programa Correlacionado à Função		
			Autorizado	Realizado	Realizada
			$	$	%
0800	Apoio Adminstrativo	10	440.295.723,33	431.767.888,44	98,06%
0290	Manutenção da Rede de Serviços de Saúde	10	357.769.143,77	328.625.882,68	91,85%
0385	Estruturação da Rede de Serviços de Saúde no Estado	10	174.817.232,30	154.722.013,58	88,51%
0158	Expansão e Fortalecimento da Atenção Primária à Saúde no ES	10	12.429.112,77	10.464.671,81	84,19%
0013	Assistência Especializada em Saúde	10	569.097.392,90	473.248.421,85	83,16%
0230	Implementação da Assistência Farmacêutica	10	102.956.821,00	85.246.711,64	82,80%
0594	Gestão da Política de Saúde no Estado	10	22.047.445,72	16.437.634,67	74,56%
0501	Adminstração e Desenvolvimento de Recursos Humanos	10	136.529,85	58.921,93	43,16%
0231	Implementação do Sistema de Vigilância em Saúde	10	16.989.208,60	6.350.945,37	37,38%
Soma			1.696.538.610,24	1.506.923.091,97	88,82%

Fonte: Proc. 3199/12

O Gráfico 3.08 apresenta o total do orçamento executado na função 10 (Saúde) por faixas (1, 2 e 3) do percentual realizado nos programas dessa função. Visualiza-se que os dois programas cujo percentual do orçamento realizado ficou acima de 90% responderam por 50,46% da totalidade dos recursos orçamentários executados nessa função, e os cinco programas cujo percentual do orçamento realizado ficou entre 60% e 90% responderam por 49,11%.

Gráfico 3.08 – Orçamento Realizado por Faixa de Execução do Programa - Função 10 (Saúde) – Exercício 2011



Fonte: Processo 3199/12

3.4.4 FUNÇAO 06 - SEGURANÇA

O Quadro 3.37 apresenta os programas que compõem a função Segurança. Observa-se que, no exercício de 2011, a função Segurança teve 76,74% do orçamento executado, considerando-se os programas prioritários selecionados. Vários programas deram curso à execução dessa função, destacando-se o seguinte com percentual de execução na função acima de 90,0%: 0093 - Descentralização dos Serviços do Corpo de Bombeiros para Municípios Pólos; 0330 - O Espírito Santo Sem Violência; 0239 - Integração e Aperfeiçoamento da Defesa Civil Estadual; 0344 - Prevenção e Socorro para a Comunidade Capixaba.

Quadro 3.37 – Programas da Função Segurança - Exercício 2011

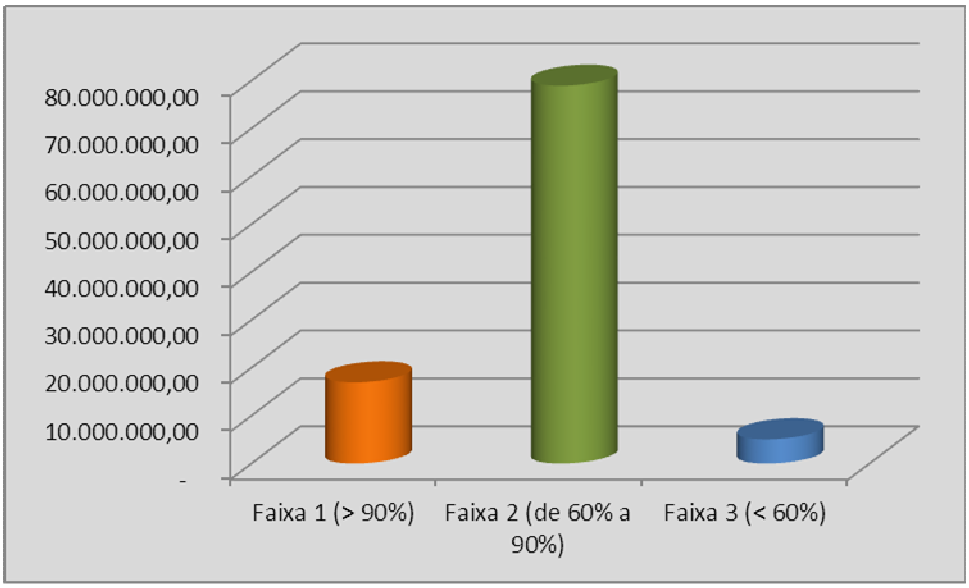
SEGURANÇA - Função 06					
Programa	Nome do Programa		Programa Correlacionado à Função		
			Autorizado	Realizado	Realizada
			$	$	%
0093	Descentralização dos Serviços do Corpo de Bombeiros para Municípios Pólos	06	1.974.537,00	1.974.436,34	99,99%
0330	O Espírito Santo Sem Violência	06	11.320.818,00	11.318.889,47	99,98%
0239	Integração e Aperfeiçoamento da Defesa Civil Estadual	06	1.325.026,00	1.268.706,86	95,75%
0344	Prevençao e Socorro para a Comunidade Capixaba	06	2.549.434,00	2.393.935,83	93,90%
0692	Modernização e Gestão de Políticas Públicas pela Redução da Violência e da Criminalidade	06	66.550.444,00	57.199.617,72	85,95%
0343	Prevenção e Redução da Violência e da Criminalidade	06	33.079.252,00	21.726.747,18	65,68%
0006	Apoio à Cidadania e Prevenção e Combate à Violência	06	2.551.312,00	1.244.633,46	48,78%
0502	Administração Geral	06	826.000,00	379.582,15	45,95%
0295	Modernização da Polícia Civil	06	9.605.000,00	3.187.110,41	33,18%
0501	Adminstração e Desemvolvimento de Recursos Humanos	06	920.392,00	251.006,75	27,27%
0297	Modernização e Reequipamento da Polícia Militar	06	844.000,00	2.455,62	0,29%
Soma			131.546.215,00	100.947.121,79	76,74%

Fonte: Processo 3199/12

O Gráfico 3.09 apresenta o total do orçamento executado na função 06 (Segurança) por faixas (1, 2 e 3) do percentual realizado nos programas prioritários, selecionados para essa função. Visualiza-se que quatro programas selecionados têm seu percentual do orçamento realizado acima de 90%, respondendo por 16,80% dos recursos orçamentários executados nessa função. No entanto, apenas dois programas com percentual do orçamento realizado entre 60% e 90% geriram 78,19% dos recursos do orçamento. Destacam-se os programas 0692 -

Modernização e Gestão de Políticas Públicas pela Redução da Violência e da Criminalidade e 0343 - Prevenção e Redução da Violência e da Criminalidade.

Gráfico 3.09 – Orçamento Realizado por Faixa de Execução do Programa - Função 06 (Segurança) – Exercício 2011



Fonte: Processo 3199/2012

3.4.5 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS CORRELACIONADOS ÀS FUNÇÕES SELECIONADAS

As funções selecionadas anteriormente (Saneamento, Educação, Saúde e Segurança) envolveram 34 programas prioritários, cada um com sua parcela de contribuição para a consecução dessas funções. Com essa informação, a equipe elaborou o Quadro 3.38 que relaciona esses programas destacando o total do orçamento autorizado (atualizado com as alterações ocorridas no ano), o valor realizado e o percentual de realização geral do programa, independente da função.

Quadro 3.38 – Programas Prioritários: Autorizado x Realizado - Exercício 2011

Seleção de Programas Prioritários - Exercício de 2011						
Nº	Nº dos Prog.	Nome dos Programas	Função	Autorizado	Realizado	% Realizado
01	0093	Descentralização dos Serviços do Corpo de Bombeiros para Municípios Pólos	SEGURANÇA	1.974.537,00	1.974.436,34	99,99%
02	0330	O Espírito Santo Sem Violência	SEGURANÇA	11.320.818,00	11.318.889,47	99,98%
03	0002	Ampliação da Cobertura dos Sistemas de Saneamento Básico	SANEAMENTO	607.985,99	606.985,99	99,84%
04	0800	Apoio Adminstrativo	SAÚDE	440.295.723,33	431.767.888,44	98,06%
05	0109	Direito a Educação de Jovens e Adultos - EJA	EDUCAÇÃO	13.052.245,00	12.681.552,30	97,16%
06	0203	Gestão Escolar	EDUCAÇÃO	857.688.175,00	830.168.171,30	96,79%
07	0239	Integração e Aperfeiçoamento da Defesa Civil Estadual	SEGURANÇA	1.325.026,00	1.268.706,86	95,75%
08	0344	Prevençao e Socorro para a Comunidade Capixaba	SEGURANÇA	2.549.434,00	2.393.935,83	93,90%
09	0502	Administração Geral	EDUCAÇÃO	2.608.967,00	2.449.303,82	93,88%
10	0290	Manutenção da Rede de Serviços de Saúde	SAÚDE	357.769.143,77	328.625.882,68	91,85%
11	0604	Gestão de Políticas Públicas da Educação	EDUCAÇÃO	35.204.547,00	32.037.511,24	91,00%
12	0385	Estruturação da Rede de Serviços de Saúde no Estado	SAÚDE	174.817.232,30	154.722.013,58	88,51%
13	0153	Educação Profissional	EDUCAÇÃO	28.489.399,00	24.753.123,55	86,89%
14	0692	Modernização e Gestão de Políticas Públicas pela Redução da Violência e da Criminalidade	SEGURANÇA	66.550.444,00	57.199.617,72	85,95%
15	0501	Administração e Desemvolvimento de Recursos Humanos	EDUCAÇÃO	20.838.290,00	17.757.222,74	85,21%
16	0152	Educação Musical	EDUCAÇÃO	6.669.117,00	5.649.757,33	84,72%
17	0158	Expansão e Fortalecimento da Atenção Primária à Saúde no ES	SAÚDE	12.429.112,77	10.464.671,81	84,19%
18	0013	Assistência Especializada em Saúde	SAÚDE	569.097.392,90	473.248.421,85	83,16%
19	0230	Implementação da Assistência Farmacêutica	SAÚDE	102.956.821,00	85.246.711,64	82,80%
20	0160	Expansão e Modernização da Rede Escolar	EDUCAÇÃO	157.331.693,29	126.382.001,63	80,33%
21	0651	Infra-Estrutura Tecnológica da Educação	EDUCAÇÃO	10.526.748,38	8.253.650,95	78,41%
22	0594	Gestão da Política de Saúde no Estado	SAÚDE	22.047.445,72	16.437.634,67	74,56%
23	0151	Educação Básica de Qualidade	EDUCAÇÃO	20.656.166,00	13.914.585,05	67,36%
24	0343	Prevenção e Redução da Violência e da Criminalidade	SEGURANÇA	33.079.252,00	21.726.747,18	65,68%
25	0006	Apoio à Cidadania e Prevenção e Combate à Violência	SEGURANÇA	2.551.312,00	1.244.633,46	48,78%
26	0502	Administração Geral	SEGURANÇA	826.000,00	379.582,15	45,95%
27	0501	Adminstração e Desenvolvimento de Recursos Humanos	SAÚDE	136.529,85	58.921,93	43,16%
28	0260	Juventude, Inclusão e Diversidade na Educação	EDUCAÇÃO	4.170.632,50	1.769.546,58	42,43%
29	0231	Implementação do Sistema de Vigilância em Saúde	SAÚDE	16.989.208,60	6.350.945,37	37,38%
30	0295	Modernização da Polícia Civil	SEGURANÇA	9.605.000,00	3.187.110,41	33,18%
31	0183	Formação dos Profissionais da Educação	EDUCAÇÃO	3.920.765,00	1.230.787,85	31,39%
32	0501	Adminstração e Desemvolvimento de Recursos Humanos	SEGURANÇA	920.392,00	251.006,75	27,27%
33	0297	Modernização e Reequipamento da Polícia Militar	SEGURANÇA	844.000,00	2.455,62	0,29%
34	0388	Resíduos Sólidos Urbanos	SANEAMENTO	4.065.224,72	-	0,00%
Soma				**2.993.914.781,12**	**2.685.524.414,09**	**89,70%**

Fonte: Proc. 3199/2012

No Quadro 3.38, pelo destaque das cores, observa-se que 11 programas foram executados acima de 90% em relação ao autorizado, sendo 2 programas na função saúde, 4 na educação, 4 na segurança e 1 no saneamento. Observa-se, ainda 13 programas entre 60% e 90% do valor orçado e 10 programas foram executados abaixo de 60% em relação ao orçado para cada um.

Dos 34 programas selecionados pela equipe, os 11 com maior índice de execução (acima de 90%) apresentam a seguinte descrição:

- 0093 - Descentralização dos Serviços do Corpo de Bombeiros para Municípios Pólos;
- 0330 - O Espírito Santo Sem Violência;
- 0002 - Ampliação da Cobertura dos Sistemas de Saneamento Básico;
- 0800 - Apoio Administrativo;
- 0109 - Direito a Educação de Jovens e Adultos – EJA;
- 0203 - Gestão Escolar;
- 0239 - Integração e Aperfeiçoamento da Defesa Civil Estadual;
- 0344 - Prevenção e Socorro para a Comunidade Capixaba;
- 0502 - Administração Geral;
- 0290 - Manutenção da Rede de Serviços de Saúde;
- 0604 - Gestão de Políticas Públicas da Educação.

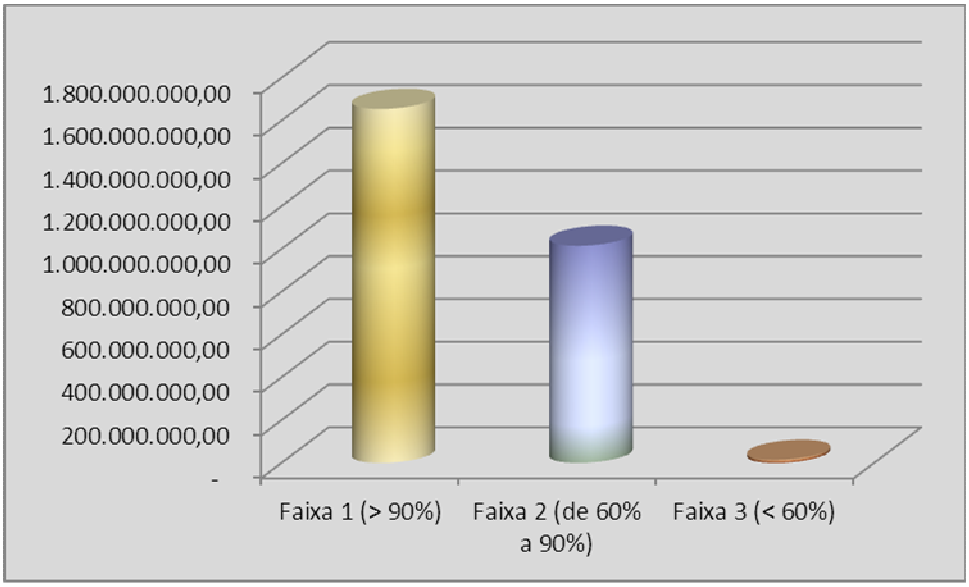
Pelas características apresentadas acima, percebe-se que o Estado priorizou, dentro da amostra analisada, programas voltados para as 4 funções aqui analisadas: educação, saúde, saneamento e segurança.

Ademais, conforme demonstra o Quadro 3.38, as funções Educação, em primeiro lugar, e Saúde, logo em seguida, dominaram o panorama de maior execução, em termos absolutos, do orçamento realizado, dentro da faixa acima de 90%, com, respectivamente, 54,00% e 45,94% de realização.

Em termos de recursos orçamentários envolvidos, o Gráfico 3.10 permite melhor visualizar a concentração da execução orçamentária por faixa (1, 2 e 3) de percentual executado nos programas.

O Gráfico 3.10 demonstra que os 11 programas prioritários que tiveram um percentual de execução orçamentária acima de 90% respondem por aproximadamente 61,63% dos recursos orçamentários executados no exercício de 2011 entre os programas selecionados neste relatório. Os 13 programas com execução orçamentária entre 60% e 90% do montante orçado respondem por aproximadamente 37,82% dos recursos orçamentários executados.

Gráfico 3.10 – Despesa Realizada por Faixa de Percentual Executado – Funções educação, saúde, saneamento e segurança - Exercício 2011



SUMARIO

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO 8759

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES 8759

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) 8759

3.2.1 INTRODUÇÃO 8759

3.2.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas 8760

3.2.3 Integralidade 8761

3.2.4 Estrutura da LDO 8765

3.2.4.1 Capitulação da LDO 8765

3.2.4.2 Análise do estatuído na Constituição Federal e na constituição do Estado 8767

3.2.4.3 Análise do disposto no artigo 4º, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00 8768

3.2.4.4 Análise do Anexo de Metas Fiscais, de Riscos Fiscais e de Prioridades e Metas 8770

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA) 8782

3.3.1 Introdução 8782

3.3.2 Disponibilidade de recursos no exercício de 2010 8783

3.3.3 Consolidação dos quadros orçamentários 8786

3.3.4 Análise legal da LOA.....8792

3.3.5 Compatibilidade entre o PPA, a LDO e a LOA – programas Prioritários 8792

3.3.6 Integralidade da LOA 8793

3.3.7 Estrutura das Receitas.....8796

3.3.8 Créditos adicionais.....8797

3.3.9 Estrutura das Despesas 8797

3.3.10 Confronto: Receita de Operação de Crédito x Despesa de Capital (Regra de Ouro) 8804

3.3.11 Limites estabelecidos pela LDO.....8805

3.3.12 Demonstrativo Regionalizado de Isenções, Anistia, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais.....8805

3.3.13 Precatórios 8806

3.3.14 Gestão orçamentária – enfoque gerencial 8808

3.4 AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO 8813

3.4.1 FUNÇÃO 17 – SANEAMENTO 8814

3.4.2 FUNÇAO 12 – EDUCAÇÃO.....8815

3.4.3 FUNÇÃO 10 - SAÚDE.....8817

3.4.4 FUNÇAO 06 - SEGURANÇA 8819

3.4.5 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS CORRELACIONADOS ÀS FUNÇÕES SELECIONADAS 8821

4 – ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No Brasil, normas constitucionais e infraconstitucionais revestem a Contabilidade Pública do arcabouço jurídico necessário para atender aos Princípios da Administração Pública e, em especial, ao Princípio da Legalidade.

As finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal nº 4.320/64, que determina 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 nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

O trabalho nesta seção foi direcionado para a verificação dos relatórios encaminhados pelo Presidente da Assembléia Legislativa, através do Ofício SGP Nº 126/2012, protocolados nesta Corte de Contas em 22 de maio de 2012, representativos da Prestação de Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, referentes ao exercício de 2011. Não sendo possível, neste trabalho, averiguar a fidedignidade e a veracidade dos saldos contábeis apresentados nos demonstrativos contábeis com documentos probatórios, exceto quanto à verificação do valor do disponível.

Através do Decreto Estadual nº 4.067-N, de 27 de dezembro de 1996, implantou-se na Administração Direta e Indireta do Estado do Espírito Santo, a partir do ano de 1997, o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios. 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.

Integram o Balanço Geral de 2011 o Relatório Contábil, as Demonstrações Contábeis consolidadas relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos Estaduais e a execução orçamentária das Empresas Estatais Dependentes e, ainda, as Demonstrações Contábeis Individualizadas das Autarquias, Fundações e Fundos Estaduais.

Necessário se faz sublinhar as Notas Explicativas constantes do Relatório Contábil apresentado pela SEFAZ, destacando particularidades ocorridas na execução orçamentária ou em casos específicos:

a - os valores demonstrados neste balanço diferem da soma dos balanços por tipo de administração, devido à exclusão das duplicidades geradas pelas operações intragovernamentais. Em 2011, tais operações alcançaram o montante descrito a seguir:

TOTAL DAS RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	R$ 1.257.192.211,78
TOTAL DAS DESPESAS INTRAGOVERNAMENTAIS	R$ 1.257.192.211,78
3.3.1.9.1.00.00 – Pessoal e encargos sociais	R$ 1.247.066.480,98
3.3.3.9.1.00.00 – Outras Despesas Correntes	R$ 10.125.638,30
3.4.4.9.1.00.00 – Investimentos	R$ 92,50

b - o saldo remanescente de R$ 1.774.083,37 de Receitas Intragovernamentais após a consolidação se refere a receitas provenientes de restos a pagar de exercício anterior;

c - nas operações intragovernamentais do exercício de 2011 não foram consideradas as despesas inscritas em restos a pagar processados e não processados no montante de R$ 457.171,66 e R$ 3.873.383,90, respectivamente;

d - no total das Despesas Intraorçamentárias referentes ao exercício de 2011 não foi considerado o montante de R$ 145.124,06 registrado indevidamente;

e - para se fazer a análise de “Pessoal e Encargos Sociais” e “Outras despesas correntes”, principalmente, comparando vários exercícios, deverá se observar que do exercício de 2005 a 2010 a classificação das despesas com inativos custeadas com recursos de Funpes, foram contabilizadas no grupo de “Outras Despesas Correntes”, e a partir de 2011 foram contabilizadas em “Pessoal e Encargos Sociais”, conforme Portaria Conjunta nº 01/2010 SOF/STN;

f - na apuração dos totais gastos com Educação e Saúde estão sendo consideradas as despesas liquidadas, com disponibilidades financeiras, conforme determina as Resoluções nº 194 (sic) e 195 de 2004 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES);

g - na apuração da “Receita Líquida de Impostos”, utilizada para apurar os limites aplicados na Educação e na Saúde, é excluída a parcela da Receita de ICMS – Importação destinada a financiamentos do Sistema Fundap – Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – e incluídos os valores de resíduos e leilão;

h - ainda com relação ao Sistema Fundap, a apuração do montante dos financiamentos concedidos é realizada de acordo com os valores solicitados pelo Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo (BANDES);

i - ao analisar a alteração do Ativo Real Líquido (Balanço Patrimonial) ocorrida no exercício de 2011, conforme quadro abaixo, pode-se verificar que a variação de 2010 para 2011 foi de R$ 1.900.037.152, e na Demonstração das Variações Patrimoniais o resultado patrimonial de 2011 foi de R$ 1.903.238.093. A divergência apresentada de R$ 3.200.942 entre os valores citados refere-se aos ajustes de exercícios anteriores efetuados dentro da Unidade Gestora 310.203 (Centrais de Abastecimento do Espírito Santo – CEASA).

	2011	2010	Diferença
Ativo Real Líquido	11.513.156.945	9.613.119.7930	1.900.037.152
Patrimônio	11.512.322.578	9.619.173.090	1.893.149.488
Reservas	1.031.870	809	1.031.061
Lucros ou Prejuízos	(197.503)	(6.054.106)	5.856.603
De Exerc. Anteriores	(3.320.565)	(2.294.003)	(1.026.582)
Do Exercício	3.123.082	(3.760.103)	6.883.185

CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESPÍRITO SANTO

Especificação	24110.00.00	24811.01.00	28412.00.00	28413.00.00	28419.00.00	TOTAL
Ajustes de Exercícios Anteriores	9.553.718	(2.481.955)	(308.132)	(722.928)	(2839760)	3.200.942

k - os déficits demonstrados de R$ 1.681.219.050,27 e R$ 891.503.924,60 em 2010 e 2011, respectivamente, referem-se aos créditos especiais reabertos, operações de créditos e créditos provenientes de Superávit Financeiro, conforme valores apresentados abaixo, além disso, informamos que parte da 2011ND00665 no valor de R$ 9,00 foi lançada indevidamente influenciando no déficit orçamentário;

Contas Contábeis	Descrição da Conta	2011	2010
1.9.2.1.2.02.00	Dotação Suplementar – Superávit Financeiro	847.503.933,60	1.499.853.536,27
1.9.2.1.2.03.00	Dotação Suplementar – Operação de Crédito	44.000.000,00	100.740.400,00
1.9.2.1.3.02.00	Dotação Especial – Superávit Financeiro	0,00	79.295.471,00
1.9.2.1.3.05.00	Dotação Especial – Crédito Reaberto no exercício	0,00	1.329.643,00
		891.503.933,60	**1.681.219.050,27**

l - as “Deduções das receitas correntes” referem-se às transferências ao Fundo de Desenvolvimento do Ensino Médio (Fundeb), Restituições e Retificações, conforme prevê o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional;

m - o parcelamento da dívida do Estado referente ao INSS, contabilizado na Unidade Gestora Encargos Gerais do Estado, é debitado no Fundo da Participação dos Estados (FPE), conforme Medida Provisória

MP 2.187/2001. No exercício de 2011 houve o registro de redução dos débitos de parcelamentos previdenciários, no valor de R$ 172.986.474,37, em face de decisão da Receita Federal do Brasil devido a súmula vinculante do STF nº 08 de 11/06/2008 e secat/dfr/vit nº 03.186/2011, de 09/08/2011;

n - no item Depósitos de Diversas Origens demonstrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17) estão vinculados os valores de Depósitos Exigíveis a Longo Prazo que independem de execução orçamentária para o seu pagamento, obedecendo ao critério adotado na elaboração do Balanço Financeiro (Anexo 13). Ou seja, na coluna "Inscrição" foi considerada a movimentação (inscrição menos baixa) do item Depósitos Exigíveis a Longo Prazo;

o - no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17) o valor apresentado como baixa de restos a pagar inclui o montante de R$ 253.028.886,31 referente ao total cancelado (conta contábil – 6.2.3.3.1.05.00 – ANULAÇÃO DE RAP IDENT. POR NE), enquanto que o Balanço Financeiro (Anexo 13) demonstra o valor pago;

p - em 2011 foi registrada a dívida com precatórios referentes aos exercícios de 2010 e 2011, conforme relação encaminhada pela Procuradoria Geral do Estado/PGE, com exceção dos valores referentes a precatórios da trimestralidade da Lei n° 3.935/87, base para a decisão que deu origem aos processos. Assim, os valores dos processos relativos à trimestralidade não estão incluídos nos valores demonstrados no Balanço Patrimonial (Anexo 14) e no Demonstrativo da Dívida Fundada (Anexo 16). Com base na listagem elaborada pela Procuradoria Geral do Estado – PGE, os valores dos precatórios contabilizados foram atualizados, os não contabilizados foram registrados, e efetuada a baixa daqueles não incluídos na relação;

q - do valor de R$ 2.356.572.623,28, registrado em Investimentos, R$ 1.822.636.383,66 refere-se a participações societárias e R$ 533.936.239,72 a aumento de capital, conforme quadros a seguir:

Participações Societárias		
BANESTES – Banco do Estado do Espírito Santo	755.889.375,31	41,47%
BANDES – Banco de Desenvolvimento	89.900.608,70	4,93%
CESAN – Comp. Esp. Santense de Saneamento	926.156.023,21	50,81%
CETURB – Companhia de Transportes	28.840.637,00	1,58%
Outros	21.849.739,44	1,20%
TOTAL	**1.822.636.383,66**	**100,00%**

Adiantamento para Aumento de Capital		
CESAN – Comp. Esp. Santense de Saneamento	465.709.559,19	87,22%
CETURB – Companhia de Transportes	65.267.059,14	12,22%
OUTROS	2.959.621,39	0,55%
TOTAL	**533.936.239,72**	**100,00%**

O aumento de capital repassado para a CESAN foi destinado ao programa Águas Limpas I e II e para a CETRUB no projeto Transcol III.

r - em relação aos Bens Móveis e Imóveis, a Lei nº 9.372, de 28/12/2009, prorrogada por meio da Lei nº 9.756 de 20/12/2011, autoriza os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual a regularizar as inconsistências dos saldos dos inventários físicos dos bens patrimoniais permanentes e dos registros contábeis correspondentes até o término do exercício de 2012.

s - as empresas destacadas abaixo estão em processo de liquidação e no exercício de 2011 receberam recursos para custear despesas de pessoal e outras despesas correntes através da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos. Ressaltamos que os valores repassados para custear despesas pessoal são considerados no Relatório de Gestão Fiscal – Anexo I Demonstrativo da Despesa com Pessoal.

- Companhia Integrada Desenvolvimento Agrícola do ES CIDA
- Companhia de Habitação e Urbanização do ES – COHAB
- Companhia de Melhoramento Desenvolvimento Urbano - COMDUSA

Empresa	Pessoal	Outras Despesas Correntes	Total
CIDA – ES	224.692	95.050	319.742
COHAB	1.653.902	1.202.000	2.855.902
COMDUSA	142.159	106.241	248.400
TOTAL	**2.020.753**	**1.403.291**	**3.424.044**

4.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12 DA LEI 4.320/64)

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.

4.1.1 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO DE 2011

A - Receitas e Despesas Orçadas

A Lei Orçamentária Anual nº 9.624 de 18 de janeiro de 2011 (Publicada no Diário Oficial do Estado em 20.01.2011), estimou a receita, para o exercício de 2011, em R$ 12.880.412.659,00 (doze bilhões, oitocentos e oitenta milhões, quatrocentos e doze mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oitenta centavos) fixando a despesa em igual valor.

Do Balanço Orçamentário Consolidado é possível concluir que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2011, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 14.967.913.619,80 (quatorze bilhões, novecentos e sessenta e sete milhões, novecentos e treze mil, seiscentos e dezenove reais), conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado, demonstrados no Quadro 4.01.

QUADRO 4.01 - APURAÇÃO DA DESPESA FIXADA ATUALIZADA

Conta 1.9.2.1.1.00.00 (Dotação Inicial - LOA)	R$ 12.880.412.659,00
Conta 1.9.2.1.2.00.00 (Dotação Suplementar)	R$ 3.805.686.588,10
Conta 1.9.2.1.3.00.00 (Dotação Especial)	R$ 10.488.546,00
Conta 1.9.2.1.5.00.00 (Cancelamento de Dotação)	(R$1.728.674.173,30)
Dotação Orçamentária Total	**R$ 14.967.913.619,80**

Fonte: Balancete Geral do Estado

Na análise deste item, constata-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R$ 2.087.500.960,80 (R$ 14.967.913.619,80 – R$ 12.880.412.659,00), tal valor advém da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

QUADRO 4.02 - DESPESA TOTAL FIXADA – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

Em R$ 1 mil

DESPESA	2007	2008	2009	2010	2011
Despesa fixada	10.504.284	11.628.877	12.600.732	13.709.748	14.967.913

Fonte: Balanços Orçamentários do Governo do Estado - Exercícios de 2007 a 2011 em valores correntes

No que tange às receitas, as modificações em sua previsão, verificadas até o final do exercício de 2011, resultaram em um valor previsto de R$ 14.076.409.695,20, conforme demonstrativo do Quadro 4.03.

QUADRO 4.03 - APURAÇÃO DA RECEITA PREVISTA ATUALIZADA

Conta 2.9.1.1.1.00.00 (Rec. Total Prevista - LOA)	R$ 12.880.412.659,00
Conta. 2.9.1.1.2.00.00 (Previsão Adicional da Receita)	R$ 1.304.868.713,20
Conta. 2.9.1.1.9.00.00 (Anulação da Previsão da Receita)	(R$ 108.871.677,00)
Receita Prevista Atualizada - Balanço Orçamentário	**R$ 14.076.409.695,20**

Fonte: Balancete Geral do Estado

Também para as receitas previstas, o total apresentado ao final do exercício, foi o maior, quando comparado com os últimos 5 exercícios, de acordo com o Quadro 4.04.

QUADRO 4.04 - RECEITA TOTAL PREVISTA – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

Em R$ 1 mil

EXERCÍCIO	2007	2008	2009	2010	2011
Receita Prevista	10.290.263	11.262.290	11.572.180	12.028.529	14.076.409

Fonte: Balanços Orçamentários – Exercícios de 2007 a 2011 em valores correntes

B - Receitas e Despesas Realizadas

Observou-se um acréscimo tanto da receita quanto da despesa em relação aos exercícios anteriores.

QUADRO 4.05 - RECEITA REALIZADA – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

EXERCÍCIO	RECEITAS REALIZADAS	VARIAÇÃO - EM %
2007	R$ 9.342.978.159,87	-
2008	R$ 11.067.450.646,81	18,46
2009	R$ 10.821.506.756,86	-2,22
2010	R$ 11.877.619.190,05	9,76
2011	R$ 14.055.834.467,00	18,34

Fonte: Balanços Orçamentários - Exercícios 2007 a 2011 em valores correntes

QUADRO 4.06 - DESPESA REALIZADA – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

EXERCÍCIO	DESPESAS EXECUTADAS	VARIAÇÃO – EM %
2007	R$ 8.985.826.065	-
2008	R$ 10.192.769.756	13,43
2009	R$ 11.104.806.159	8,95
2010	R$ 12.742.897.652	14,75
2011	R$ 13.905.213.434	9,12

Fonte: Balanços Orçamentários - Exercícios 2007 a 2011 em valores correntes

Dos Quadros 4.04, 4.05 e 4.06, destaca-se que a realização da receita foi inferior à sua previsão e obteve, em 2011, uma variação percentual positiva de 18,34%, em relação ao exercício anterior; enquanto a despesa realizada apresentou um acréscimo de 9,12% no mesmo período.

C - Receitas e Despesas: estimativas x realizações

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.

QUADRO 4.07 - RESUMO DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – EXERCÍCIO DE 2011

RECEITAS	PREVISÃO	EXECUÇÃO
CORRENTES	14.379.603.708,00	15.025.286.608,00
CAPITAL	857.539.050,00	312.911.332,00
DEDUÇÕES	(1.160.733.063,00)	(1.282.363.473,00)
RECEITA TOTAL (1)	14.076.409.695,00	14.055.834.467,00
DÉFICIT = (2-1)	891.503.925,00	
	14.967.913.620,00	14.055.834.467,00
DESPESAS	**FIXAÇÃO**	**EXECUÇÃO**
Créditos orçamentários e suplementares	14.957.425.074,00	13.905.213.434,00
Créditos especiais	10.488.546,00	-
Créditos extraordinários	-	-
DESPESA TOTAL (2)	14.967.913.620,00	13.905.213.434,00
SUPERAVIT = (1-2)		150.621.032,00

Fonte: Balanço Orçamentário do Estado - 2011

No Quadro 4.07 fica evidenciado um superávit orçamentário do exercício, isto é, as receitas orçamentárias foram superiores às despesas orçamentárias do exercício, no valor de R$ 150.621.032,00.

D - Variação da Receita Realizada

No Quadro 4.08, pode-se observar aumento na arrecadação da receita. Em relação ao exercício anterior, verifica-se uma variação positiva de 18,33% do total da receita realizada no exercício sob análise. Observa-se, também, que as Receitas Correntes arrecadadas em 2011 foram superiores em 18,59 % em relação ao exercício de 2010, bem como as Receitas de Capital com acréscimo 8,91% em relação ao período anterior.

QUADRO 4.08 - RECEITA REALIZADA – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

RECEITAS	2007	2008	2009	2010	2011
Receitas Correntes	**9.019.842.536**	**9.899.828.521**	**9.551.480.865**	**10.526.875.816**	**12.483.956.840**
Tributária	6.514.883.809	7.728.768.866	7.285.004.187	8.131.385.631	9.528.840.371
Contribuições	986.666.156	175.279.302	193.138.293	216.363.390	241.632.683
Patrimonial	231.994.052	323.703.020	332.139.522	309.706.695	376.781.211
Agropecuária	623.744	327.965	273.449	80.753	313.178
Industrial	14.249.042	14.691.819	9.651.151	8.184.651	7.606.522
Serviços	320.894.875	372.418.375	40.231.528	26.316.132	29.299.259
Transferências Correntes	1.479.424.680	2.027.193.370	2.329.020.665	2.729.874.535	3.329.747.884
Outras Receitas Correntes	134.197.755	143.022.107	347.992.784	219.556.337	252.099.204
Deduções das Rec.Correntes	(663.091.578)	(885.576.304)	(985.970.715)	(1.114.592.307)	(1.282.363.473)
Receitas de Capital	**323.135.624**	**317.172.248**	**334.307.824**	**287.310.235**	**312.911.332**
Operações de Crédito	103.394.864	94.521.792	183.670.182	170.890.373	149.428.130
Alienação de Bens	1.499.003	2.975.146	657.848	164.073	2.128.695
Amortização de Empréstimos	53.021	53.456	46.059	41.662	37.400
Transferências de Capital	45.692.153	11.429.377	3.546.219	8.667.859	17.430.024
Outras Receitas de Capital	172.496.583	208.192.477	146.387.516	107.546.269	143.887.083

RECEITAS	2007	2008	2009	2010	2011
Receitas Intra-Orçamentárias	0	850.449.878	935.718.068	1.063.433.138	1.258.966.295
TOTAL	**9.342.978.160**	**11.067.450.647**	**10.821.506.757**	**11.877.619.190**	**14.055.834.467**

Fonte: Balanços Orçamentários - Exercícios 2007 a 2011 em valores correntes

E - Despesa Orçamentária

A Despesa Orçamentária por categoria econômica, nos aspectos de fixação e realização, apresenta a composição do Quadro 4.09.

QUADRO 4.09 - COMPOSIÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA – EXERC. DE 2011

TÍTULO	FIXADA	%	REALIZADA	%	REALIZAÇÃO
Despesas Correntes	11.331.635.018,00	75,71%	10.835.868.751,00	77,93%	95,62%
Pessoal e Encargos Sociais	6.012.252.857,00	40,17%	5.904.534.433,00	42,46%	98,21%
Juros e Encargos da Dívida	178.497.593,00	1,19%	150.218.656,00	1,08%	84,16%
Outras Despesas Correntes	5.140.884.568,00	34,35%	4.781.115.662,00	34,38%	93,00%
Despesas de Capital	3.631.179.193,00	24,26%	3.069.344.683,00	22,07%	84,53%
Investimentos	1.636.188.177,00	10,93%	1.206.058.538,00	8,67%	73,71%
Inversões Financeiras	1.739.919.301,00	11,62%	1.615.074.183,00	11,61%	92,82%
Amortização da Dívida	255.071.715,00	1,70%	248.211.961,00	1,79%	97,31%
Reserva de Contingência	5.099.408,00	0,03%	---	0,00%	0,00%
Despesa Orçamentária Total	14.967.913.620,00	100,00%	13.905.213.434,00	100,00%	92,90%

Fonte: Balanço Orçamentário do Estado - 2011

Depreende-se do quadro acima que, das despesas fixadas, 75,71% correspondem às despesas correntes e 24,26% às despesas de capital, sendo executadas 77,93% em despesas correntes e 22,07% em despesas de capital, ou seja, o Governo do Estado concentrou seus gastos com foco em executar a

manutenção dos equipamentos e promover o funcionamento da máquina estatal, haja vista que as despesas correntes não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Na despesa corrente, a execução mais significativa ocorreu no grupo de pessoal em encargos sociais, representando 42,46% do total das despesas executadas. No que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foram as inversões financeiras, na ordem de 11,61%.

Observa-se, por fim, que do total das despesas fixadas, foi executado o montante de 92,90%, demonstrando uma economia na realização das despesas, dado este a ser analisado conjuntamente com a arrecadação da receita, conforme explicitado no item 4.1.1 alínea C.

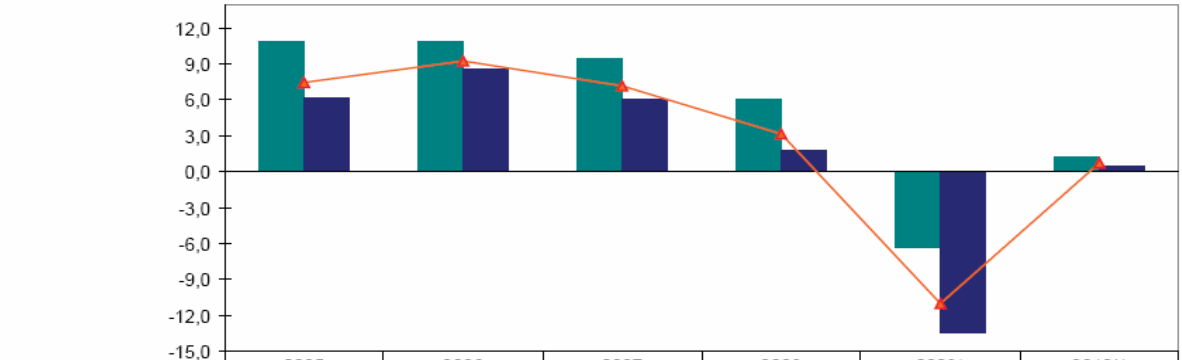
F – Acompanhamento das Receitas do ICMS-FUNDAP e Royalties do Petróleo

- **Receitas de ICMS-FUNDAP**

O Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – FUNDAP é um financiamento para apoio a empresas com sede no Espírito Santo e que realizam operações de comércio exterior tributadas com ICMS no Estado, sendo que as empresas industriais com sede no Espírito Santo que fazem uso de insumo importado também podem se habilitar aos financiamentos do FUNDAP.

A receita oriunda do ICMS-FUNDAP encontra-se registrada na conta contábil 4.1.1.1.3.02.15, onde se observa no período de 2008 a 2011 que houve queda na arrecadação nos exercícios de 2009 e de 2010, reflexo da crise econômica que assolou o mundo em 2008, a qual gerou redução no volume de exportações mundiais, conforme relatório da Fundação de Desenvolvimento administrativo - SP, como se observa no gráfico abaixo:

Gráfico 4.01 - Variação do Volume das Exportações Mundiais



	2005	2006	2007	2008	2009*	2010**
Países emergentes	10,8	10,9	9,5	6,0	-6,4	1,2
Países Avançados	6,2	8,5	6,1	1,8	-13,5	0,5
Mundo	7,5	9,3	7,2	3,2	-11,0	0,7

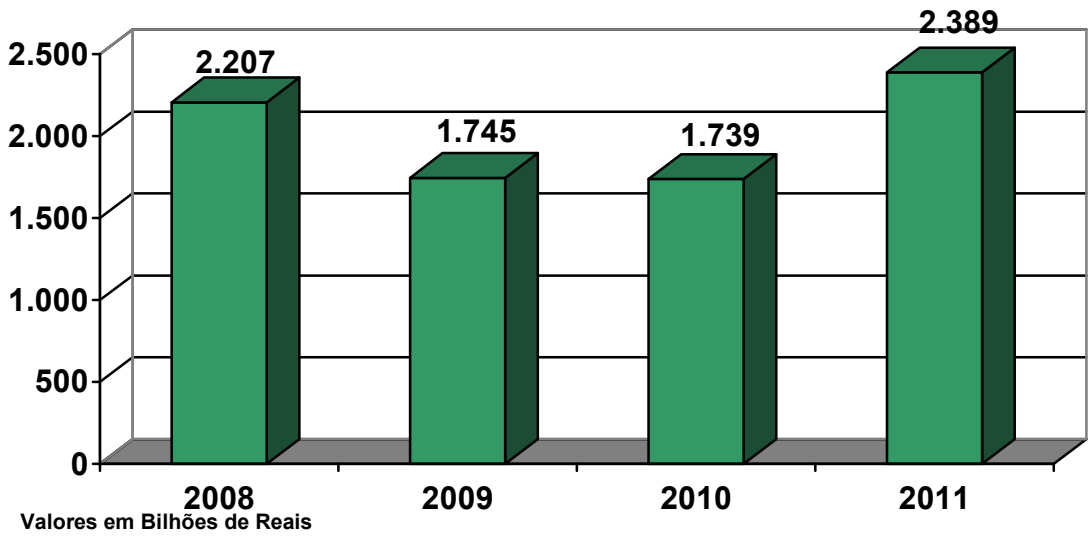
Fonte:International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Abril 2009. * Previsto ** Estimado.

Disponível em http://www.fundap.sp.gov.br/debatesfundap/pdf/conjuntura/Desdobramentos_crise_paises_emergentes.pdf. Acesso em 14.06.2012.

Considerando os últimos quatro anos, a trajetória do ICMS-FUNDAP no Estado do Espírito Santo começa 2008 com o registro de R$ 2.207.722.670,74, apresentando seguidas reduções para os patamares de R$ 1.745.571.868,60 (2009) e de R$ 1.739.213.928,06 (2010), vindo a atingir seu ápice no exercício em análise,

cujo montante alcançou R$ 2.389.252.169,16 em 2011, conforme demonstrado no gráfico 4.02.

Gráfico 4.02 - Variação da Receitas de ICMS Importação - FUNDAP



- **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).

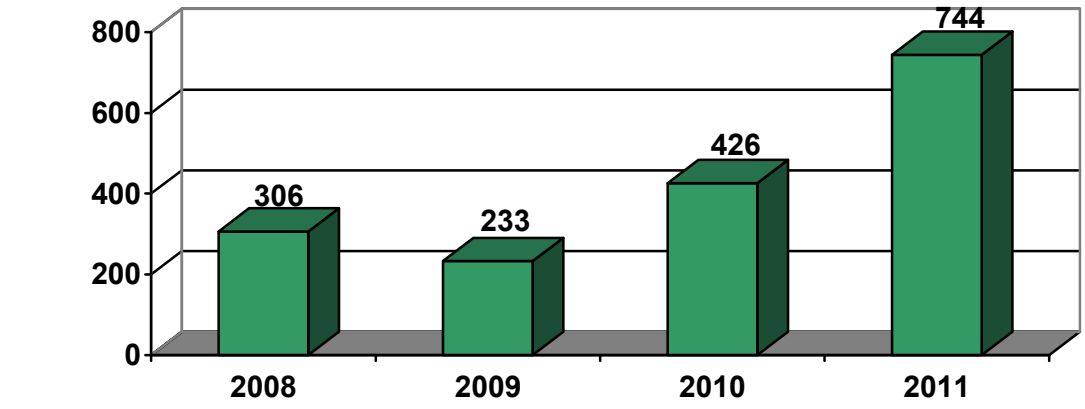
Os registros contábeis dos royalties do petróleo encontram-se na contas 4.1.7.2.1.22.30 – Cota Parte Royalties Compensação Financeira Lei nº 7.990/1989, 4.1.7.2.1.22.50 – Cota Parte Royalties Participação Especial e 4.1.7.2.1.22.70 – Cota Parte do Fundo Especial do Petróleo – FEP. Segue abaixo quadro demonstrativo do volume de receita no período de 2008 a 2011.

Quadro 4.10

Exercício	Conta Contábil			Total – R$
	4.1.7.2.1.22.30	4.1.7.2.1.22.50	4.1.7.2.1.22.70	
2008	142.658.075,70	161.261.019,52	2.583.664,94	306.502.760,16
2009	62.568.780,83	168.801.443,08	1.900.819,90	233.271.043,81
2010	188.379.849,76	235.934.843,82	2.385.957,36	426.700.650,94
2011	262.043.684,08	509.240.864,18	3.122.288,90	774.406.837,16

Comparando-se o valor registrado no ano de 2011 com os exercícios de 2008, de 2009 e de 2010, vislumbra-se um crescimento acentuado nesta receita, sendo 81,49% em relação ao exercício de 2010 e 152,66% no período, informação esta evidenciada no gráfico abaixo:

Gráfico 4.03 - Variação da Receitas de Royalties de Petróleos



Valores em Milhões de Reais

4.2 BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro é o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere. É apresentado em duas seções, "receita" e "despesa", onde são distribuídas as entradas e saídas de numerário. Também no Balanço Financeiro são demonstradas as operações de tesouraria e de dívida pública e, em sua apresentação, as somas de ambas as seções adicionadas ao disponível inicial (saldo do exercício anterior) e o existente (saldo para o exercício seguinte) igualam-se no total.

Para o exercício de 2011, o Governo do Estado apresentou o Balanço Financeiro com a composição básica demonstrada no Quadro 4.10.

QUADRO 4.10 - BALANÇO FINANCEIRO RESUMIDO

RECEITA		DESPESA	
Receitas Orçamentárias	14.055.834.466,72	Despesas Orçamentárias	13.905.213.434,23
Receitas Correntes	13.766.320.312,71		
Receitas de Capital	312.911.332,14		
Receita Intra-Orçamentária	1.258.966.295,15		
Deduções da Receita Corrente	(1.282.363.473,28)		
Transferências Financeiras	11.905.785.237,23	Transferências Financeiras	11.905.785.237,23
Repasse Recebido	3.462.104.684,16	Repasse Concedido	3.462.104.684,16
Sub-repasse Recebido	484.401.116,95	Sub-repasse Concedido	484.401.116,95
Cota Recebida	7.959.279.436,12	Cota Concedida	7.959.279.436,12
Receitas Extra-Orçamentárias	687.477.401,48	Despesas Extra-Orçamentárias	483.314.733,91
Saldo do Exercício Anterior	**2.545.733.862,82**	**Saldo para o Exercício Seguinte**	**2.900.517.562,88**
SOMA	**29.194.830.968,25**	**SOMA**	**29.194.830.968,25**

Fonte: Balanço Financeiro do Estado - 2011

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro positivo de R$ 354.783.700,06, tendo em vista que o total dos recebimentos (Receitas excluídas as deduções) foi maior que o total dos pagamentos (Despesa) nesse valor, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior (para as receitas) e o saldo para o exercício seguinte (para as despesas).

4.2.1 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

Assim como no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro as receitas orçamentárias estão evidenciadas pelo valor arrecadado por categoria econômica e fonte de receita. A arrecadação orçamentária estadual no exercício sob exame foi de R$ 14.055.834.466,72, cujo valor também está demonstrado no Balanço Orçamentário, na Demonstração das Variações Patrimoniais e no Balancete Geral do Estado.

No tocante às despesas orçamentárias, estas estão representadas no Balanço Financeiro pelo valor empenhado e por funções de governo. Dentre as funções de governo, constatou-se que a de maior representatividade foi a de Encargos Gerais, no valor de R$ 4.561.680.309,16, correspondendo a 32,80% do total das despesas empenhadas. As funções de governo saúde e educação correspondem, respectivamente, a 10,90% e 11,20% do total das despesas empenhadas.

O quadro 4.11 demonstra a composição da despesa realizada, distribuída por funções de governo:

QUADRO 4.11 – DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA - EXERCÍCIO 2011

DESPESAS	R$ 13.905.213.434,23	Percentual da Despesa Total
ENCARGOS ESPECIAIS [1]	R$ 4.561.680.309,16	32,806%
PREVIDÊNCIA SOCIAL	R$ 1.583.448.361,99	11,387%
EDUCAÇÃO	R$ 1.557.880.322,21	11,204%
SAÚDE	R$ 1.515.733.030,76	10,900%
SEGURANÇA PÚBLICA	R$ 1.125.175.411,68	8,092%
JUDICIÁRIA	R$ 697.495.713,80	5,016%
ADMINISTRAÇÃO	R$ 603.103.011,63	4,337%
TRANSPORTE	R$ 539.778.687,03	3,882%
DIREITOS DA CIDADANIA	R$ 365.341.800,84	2,627%
ESSENCIAL A JUSTIÇA	R$ 272.771.155,16	1,962%
LEGISLATIVA	R$ 200.090.129,65	1,439%
AGRICULTURA	R$ 187.538.709,69	1,349%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	R$ 170.259.603,94	1,224%
URBANISMO	R$ 130.767.506,23	0,940%
SANEAMENTO	R$ 100.103.435,94	0,720%
CULTURA	R$ 64.078.726,49	0,461%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	R$ 47.349.967,76	0,341%
DESPOROT E LAZER	R$ 46.776.907,63	0,336%
GESTÃO AMBIENTAL	R$ 39.823.134,45	0,286%

DESPESAS	R$ 13.905.213.434,23	Percentual da Despesa Total
COMUNICAÇÕES	R$ 31.894.412,79	0,229%
HABITAÇÃO	R$ 26.124.828,67	0,188%
COMÉRCIO E SERVIÇOS	R$ 24.104.157,36	0,173%
INDÚSTRIA	R$ 11.827.462,03	0,085%
TRABALHO	R$ 2.066.101,14	0,015%
ENERGIA	R$ 546,20	0,000%
		100,000%

[1] No SIAFEM consta como Encargos Gerais

Fonte: Anexo 7 da Lei 4.320 – Exercício de 2011

O Balancete Geral do Estado registra, em 31/12/2011, uma despesa liquidada na conta 292410102 - Empenhos Liquidados no valor de R$ 13.527.136.041,71. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R$ 378.077.392,52, 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 2011, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta 292520101 - Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R$ 13.321.978.605,77. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas foi superavitário em R$ 150.621.032,49, conforme demonstrado no Quadro 4.12.

QUADRO 4.12 - RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS – EXERCÍCIO 2011

Conta Contábil	Descrição	Valor
19114.0000	Receita realizada	R$ 14.055.834.466,72
29241.0000	Despesa empenhada	R$ 13.905.213.434,23
29241.0102	Empenhos liquidados	R$ 13.527.136.041,71
29241.0101	Empenhos a liquidar por emissão	R$ 378.077.392,52
29252.0101	Despesa paga por NE do exercício	R$ 13.321.978.605,77
Resultado orçamentário	**Receita realizada - Despesa empenhada**	**R$ 150.621.032,49**

Fonte: Balancete Geral do Estado – Exercício de 2011

4.2.2 RECEITAS E DESPESAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS

A receita extraorçamentária, segundo grupo da receita pública, compreende os recebimentos efetuados e os provenientes de apropriação da despesa orçamentária, ou dela proveniente como contrapartida.

Despesa extraorçamentária é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondentes, respectivamente, ao pagamento de restos a pagar e de serviço da dívida a pagar, e à restituição ou entrega de valores recebidos, como depósitos, cauções, consignações e outros.

Além das operações citadas, constituem receitas e despesas extraorçamentárias as transferências intra-governamentais concedidas e recebidas, pois independem de autorização legislativa.

No Balanço Financeiro constante dos autos, verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias é de R$ 687.477.401,48 e as despesas extraorçamentárias totalizam R$ 483.314.733,91.

A - Restos a Pagar

Cabe notar que o Balanço Financeiro apresenta, na despesa orçamentária, o valor total empenhado e não apenas o pago e, para equilibrar a demonstração,

apresenta as inscrições de restos a pagar como receita extraorçamentária. Esta forma de apresentação cumpre o objetivo de demonstrar o total da despesa realizada no exercício e, desta, a parcela que não foi paga durante o mesmo.

As inscrições de restos a pagar em 2011, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R$ 572.904.321,13, sendo inferiores ao saldo do "Disponível" para o exercício seguinte, que foi de R$ 2.900.517.562,88.

A evolução dos Restos a Pagar dos últimos cinco anos pode ser visualizada no Quadro 4.13.

QUADRO 4.13 - EVOLUÇÃO DE RESTOS A PAGAR – EXERCÍCIOS DE 2007 A 2011

TÍTULO	2007	2008	2009	2010	2011
Inscrição de Restos a Pagar	523.794.471	486.917.538	724.903.683	743.725.547	572.904.321
(-) BAIXAS (Pagamentos e Anulações)	394.981.940	517.407.221	496.317.736	817.863.853	712.877.802
(=)Movimento Líquido de Restos a Pagar (Insc.- Baixa)	128.812.531	- 30.489.683	228.585.948	- 74.138.305	-139973481
Saldo de Restos a Pagar até o Exercício	646.469.075	615.979.392	844.565.339	770.215.454	630.241.972[1]

Fonte: Anexo 17 e Balanço Patrimonial

[1] O Saldo final de Restos a Pagar apresentado no Balanço Patrimonial está acrescido Restos a Pagar do Serviço da Dívida, no valor de R$ 176.000,28.

B - Demais Receitas e Despesas Extraorçamentárias

Estão demonstrados sinteticamente no Balanço Financeiro, com o título de "Diversas Contas conforme Anexo 13-A", os valores de R$ 114.573.080,35 e R$ 23.465.817,81, referentes à Receita e Despesa Extraorçamentárias, respectivamente. Essas contas estão evidenciadas analiticamente no demonstrativo denominado "Anexo 13-A da Lei 4.320/64", peça integrante desta prestação de contas. Esse anexo foi apresentado pelo Governo Estadual, em complementação ao Balanço Financeiro, Anexo 13 da Lei 4.320/64.

4.2.3 COMPARAÇÃO ENTRE O ANEXO 13 - BALANÇO FINANCEIRO E O ANEXO 17 - DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE

Consoante disposto no artigo 92 da Lei 4.320/64, a dívida flutuante compreende: os restos a pagar, excluídos os serviços da dívida, os serviços da dívida a pagar, os depósitos e os débitos de tesouraria.

Verifica-se que o saldo da dívida flutuante em 31/12/2011 diminuiu se comparado com o saldo da dívida flutuante (Anexo 17 da Lei 4.320/64) em 31/12/2010. A movimentação da dívida flutuante em 2011 teve o seguinte comportamento:

Saldo Anterior	R$	991.460.741,19
Inscrição	R$	7.152.066.181,26
Baixa	R$	7.211.456.881,71
Saldo para o Exercício Seguinte	R$	932.070.040,74

Fonte: Anexo 17

Compõem a Dívida Flutuante as contas de Restos a Pagar, Depósitos e Valores Pendentes a Curto Prazo.

A - Restos a Pagar

O Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17 da Lei 4.320/64) evidencia baixa de Restos a Pagar (pagamentos e cancelamentos) na ordem de R$ 712.877.802,41. O Balanço Financeiro (Anexo 13 da Lei 4.320/64) demonstra na Despesa Extraorçamentária pagamentos de Restos a Pagar em 2011 no montante de R$ 459.848.916,10 e os cancelamentos de R$ 253.028.886,31 estão evidenciados na conta 62331.0500 – Anulação RAP Identificados por NE (Balancete Geral do Estado).

Verificou-se, pelo Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante), que a conta Restos a Pagar do Exercício somada a conta Restos a Pagar de Exercícios Anteriores totalizam, em 31/12/2011, um saldo de R$ 630.241.972,81

(R$ 630.065.964,53 + R$ 176.008,28). Este montante equivalia-se ao saldo total de Restos a Pagar demonstrado no Balanço Patrimonial do Estado.

B – Depósitos

O grupo Depósitos está composto pelas seguintes contas: Consignações, Outros Depósitos, Depósitos de Diversas Origens e Credores – Entidades e Agentes.

As inscrições (receita) e baixas (despesa) do grupo Depósitos, nos valores totais de R$ 3.234.847.935,45 e R$ 3.150.500.660,15, respectivamente, evidenciadas no Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante) conferem com os valores demonstrados no Anexo 13-A do Balanço Financeiro.

C – Valores Pendentes a Curto Prazo

O grupo Valores Pendentes a Curto Prazo, evidenciado no Anexo 17 (Demonstrativo da Dívida Flutuante), é composto pelas contas: Receitas Pendentes, Outros Valores Pendentes e Outras Obrigações, cujo montante, em 31/12/2011, equivalia a R$ 3.601.426,01.

4.3 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

É na Demonstração das Variações Patrimoniais que se apura o resultado patrimonial alcançado durante o exercício, evidenciando todas as variações ocorridas no período a que se refere. Nessa demonstração devem constar não apenas as variações provocadas pela execução orçamentária, como aquelas independentes dessa execução, conforme preconizado pelo artigo 104 da Lei 4.320/64, indicando, ainda, o Resultado Patrimonial do Exercício.

O Quadro 4.14 resume as variações patrimoniais consolidadas ocorridas no Estado durante o exercício em análise:

QUADRO 4.14 – DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

Variações Ativas	R$ 77.398.084.751,70	Variações Passivas	R$ 75.494.846.658,26
Receitas Orçamentárias	R$ 14.055.834.466,72	Despesas Orçamentárias	R$ 13.905.213.434,23
Receitas Correntes	R$ 13.766.320.312,71	Despesas Correntes	R$ 10.835.868.751,21
Receitas de Capital	R$ 312.911.332,14	Despesas de Capital	R$ 3.069.344.683,02
(Redutora da Receita)	(R$ 1.282.363.473,28)		
Rec. Corrente Intra-Orçamentárias	R$ 1.258.966.295,15		
Mutações Ativas	R$ 2.857.332.169,05	Mutações Passivas	R$ 470.414.520,12
Interferências Ativas	R$ 24.068.136.165,30	Interferências Passivas	R$ 24.068.778.910,09
Transf. Bens e Valores Recebidos	R$ 19.568.788.10	Transf. Bens e Valores Concedidos	R$ 19.568.788,10
Movimento de Fundos a Débito	R$ 10.692.520.457,62	Movimento de Fundos a Crédito	R$ 10.692.896.201,18
Ordens de Transferência Recebidas	R$ 1.100.971.020,57	Ordens de Transferência Concedidas	R$ 1.101.238.021,18
Sub-repasse Recebido	R$ 484.401.116,95	Sub-repasse Concedido	R$ 484.401.116,95
Repasse Recebido	R$ 3.462.104.684,16	Repasse Concedido	R$ 3.462.104.684,16
Repasse Previdenciário Recebido	R$ 116.887.456,53	Repasse Previdenciário Concedido	R$ 116.887.456,53
Cota Recebida	R$ 7.959.279.436,12	Cota Concedida	R$ 7.959.279.436,12
Ordens de Transf. Financ. Recebidas	R$ 232.403.205,25	Ordens de Transf. Financ. Concedida	R$ 232.403.205,25
Acréscimos Patrimoniais	R$ 36.416.781.950,63	Decréscimos Patrimoniais	R$ 37.050.439.793,82
Incorporação de Bens Imóveis	R$ 98.422.072,77	Desincorporação de Ativos	R$ 2.601.381.817,43
Incorporação de Bens Móveis	R$ 366.493.879,03	Ajustes de Bens, Valores e Créditos	R$ 10.629.477,44
Incorporação de títulos e valores	R$ 9.358.833,23		
Incorporação de Direitos	R$ 1 .110.704.307,85	Incorporação de Obrigações	R$ 33.723.440.660,54
Reavaliações de Bens	R$ 123.797.483,78	Ajustes de Obrigações	R$ 684.932.977,68
Ajustes de Créditos	R$ 40.940.119,01	Despesas de Empresas Públicas	R$ 30.054.860,73
Desincorporação de Obrigações	R$ 34.080.882.120,06		
Ajustes de Obrigações	R$ 59.523.741,37		
Incorporação de Inv.p/ Transf. Outra UG	R$ 493.587.690,04		
Receitas de Empresas Públicas	R$ 33.071.703,49	Resultado Patrimonial	R$ 1.903.238.093,44
TOTAL	**R$ 77.398.084.751,70**	**TOTAL**	**R$ 77.398.084.751,70**

Fonte: DVP do Estado – Exercício de 2011

Os dados tabulados no Quadro 4.14 revelam que:

- As Variações Ativas Resultantes da Execução Orçamentária, Receitas Orçamentárias e Mutações Ativas, somadas, equivalem a R$ 16.913.166.635,77, que representam 21,85% do total das Variações Ativas.
- As Variações Passivas Resultantes da Execução Orçamentária, Despesas Orçamentárias e Mutações Passivas, somadas, equivalem a R$ 14.375.627.954,35, que representam 18,57% das Variações Passivas.
- O Grupo das Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária, Interferências Ativas e os Acréscimos Patrimoniais montam R$ 60.484.918.115,93.
- O Grupo das Variações Passivas Independentes da Execução Orçamentária, Interferências Passivas e os Decréscimos Patrimoniais totalizam R$ 61.119.218.703,91.

4.3.1 VARIAÇÕES PATRIMONIAIS ATIVAS E PASSIVAS PROVENIENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As Variações Patrimoniais provenientes da Execução Orçamentária são aquelas que decorrem da execução do orçamento anual. Dentre elas, as mais comuns são a arrecadação das receitas e a realização das despesas orçamentárias. Já as mutações patrimoniais são variações causadas por permutas entre ativos e passivos, geralmente originadas das receitas e despesas de capital.

As variações ativas e passivas provenientes da execução orçamentária do exercício totalizaram R$ 14.055.834.466,72 e R$ 13.905.213.434,23, respectivamente, o que demonstra que as variações patrimoniais provenientes da execução orçamentária foram superavitárias em R$ 150.621.032,49.

4.3.2 RESULTADO PATRIMONIAL

O Resultado Patrimonial evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 da Lei 4.320/64) representa o superávit ou déficit verificado em termos patrimoniais. No caso do Governo do Estado do Espírito Santo, a

Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada revela um Resultado Patrimonial superavitário em R$ 1.903.238.093,44, apontando que as Variações Ativas foram superiores às Passivas nesse valor. Esse valor, adicionado ao Ativo Real Líquido existente em 31 de dezembro do exercício anterior (2010), que era de R$ 9.613.119.793,11, resulta em um Ativo Real Líquido Apurado de R$ 11.513.156.944,70, para o exercício sob análise (2011), conforme demonstrado no Quadro 4.15.

Quadro 4.15 ATIVO REAL LÍQUIDO

Ativo Real Líquido de 2010	R$ 9.613.119.793,11
Resultado patrimonial do exercício – DVP – 2011	R$ 1.903.238.093,44
Ativo real líquido em 31.12.2011	R$ 11.516.357.886,55
Ajustes Exercícios Anteriores – CEASA [1]	(R$ 3.200.941,85)
ATIVO REAL LÍQUIDO após ajuste – 2011	**R$ 11.513.156.944,70**

[1]Obs.: Ajuste conforme nota explicativa "i" página 79 do Processo TC 3199/12.

4.4 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 patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

No Quadro 4.16 está demonstrada a composição patrimonial consolidada, em 31 de dezembro de 2011, da Administração Pública do Estado do Espírito Santo.

QUADRO 4.16 - BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO - EXERCÍCIO DE 2011

Ativo	**R$ 24.809.016.972,04**	**Passivo**	**R$ 24.809.016.972,04**
Ativo Financeiro	**R$ 2.980.498.230,62**	**Passivo Financeiro**	**R$ 932.070.040,74**
Disponível	R$ 2.900.517.562,88	***Depósitos***	***R$ 298.226.641,92***
Créditos em Circulação	R$ 74.646.265,19	Consignações	R$ 13.830.523,94
Realizável a Longo Prazo	R$ 5.334.402,55	Outros Depósitos	R$ 0,00
		Depósitos de Diversas Origens	R$ 168.318.427,67
		Credores - Entidades e Agentes	R$ 575,21
		Recursos Vinculados	R$ 116.077.115,10
		Recursos Especiais a Liberar	***R$ 630.241.972,81***
		Restos a Pagar	R$ 630.241.972,81
		Serviço da Dívida a Pagar	R$ 0,00
		Valores Pendentes a Curto Prazo	***R$ 3.601.426,01***
		Receitas Pendentes	R$ 388.624,51
		Obrigações - Empr. Públ. Depend.	R$ 3.212.801,50
		Outros Valores Pendentes	R$ 0,00
Ativo Permanente	**R$ 13.784.756.608,38**	**Passivo Permanente**	**R$ 4.320.027.853,56**
Investimento	R$ 2.356.572.623,45	Divida Fundada Interna	R$ 2.684.449.898,87
Imobilizado	R$ 3.062.309.029,98	Divida Fundada Externa	R$ 333.337.908,72
Bens e Valores em Circulação	R$ 228.967.290,62	Exigível a Longo Prazo	R$ 1.302.240.045,97
Créditos em Circulação	R$ 64.546.435,59	Resultado de Exercícios Futuros	R$ 0,00
Realizável a Longo Prazo	R$ 8.072.361.228,74		
Diferido	R$ 0,00		
		Ativo Real Líquido	**R$ 11.513.156.944,70**
		Patrimônio	R$ 11.512.322.578,15
		Reservas	R$ 1.031.869,69
		Lucros ou Prejuízos Acumulados	R$ (197.503,14)
Compensado	**R$ 8.043.762.133,04**	**Compensado**	**R$ 8.043.762.133,04**
Compensações Ativas Diversas	R$ 8.043.762.133,04	Compensações Passivas Diversas	R$ 8.043.762.133,04

Fonte: Balanço Patrimonial do Estado – Exercício de 2011

4.4.1 ANÁLISE DOS QUOCIENTES DO BALANÇO PATRIMONIAL

A - Quociente da Situação Financeira

- Ativo Financeiro/Passivo Financeiro = 3,20

Este quociente demonstra que para cada R$ 1,00 de obrigações, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, o Estado dispõe de R$ 3,20 (Ativo Financeiro = 2.980.498.230,62 / Passivo Financeiro = 932.070.040,74) de recursos financeiros, representados pela soma das disponibilidades mais os direitos realizáveis que independem de autorização orçamentária.

B - Quociente da Situação Permanente

- Ativo Permanente/Passivo Permanente = 3,19

Este quociente demonstra que para cada R$ 1,00 de Obrigações, dependentes de autorização legislativa para amortização ou resgate, o Estado dispõe de R$ 3,19 (Ativo Permanente = 13.784.756.608,38 / Passivo Permanente = 4.320.027.853,56) de bens e direitos que para serem mobilizados ou alienados dependem de autorização legislativa.

C - Quociente do Resultado Patrimonial

- Ativo Real/Passivo Real = 3,19

Este quociente indica que para cada R$ 1,00 de compromissos exigíveis mais a dívida fundada, o Estado dispõe de R$ 3,19 (Ativo Real = 16.765.254.829,00 / Passivo Real = 5.252.097.894,30) de bens, créditos e valores realizáveis.

4.4.2 APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO

Um dos principais objetivos da separação entre financeiro e não financeiro é a apuração do superávit financeiro, que servirá, caso ocorra, como fonte para abertura de crédito adicional no exercício seguinte ao do Balanço, conforme dispõe o artigo 43, § 10, inciso I, da Lei 4.320/64.

O Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelha um Ativo Financeiro no valor de R$ 2.980.498.230,62 e um Passivo Financeiro no valor de R$ 932.070.040,74, resultando num superávit financeiro de R$ 2.048.428.189,88, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2012, segundo

estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

Nesse contexto, deve ser observado, ainda, o disposto no art. 8º, parágrafo único da LRF, onde consta que os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Tal norma vincula, inclusive, que no superávit informado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, bem como no apurado por esta Comissão, estão embutidos valores do Ativo e Passivo Financeiros do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, cujo resultado financeiro deverá ser apurado separadamente e revertido, se for o caso, para abertura de créditos adicionais em favor do próprio regime previdenciário.

4.4.3 ANÁLISE HORIZONTAL

A análise horizontal tem por finalidade indicar a variação patrimonial ocorrida, entre exercícios, dos diversos itens que compõem o Patrimônio.

O Quadro 4.17, expõem a variação ocorrida nos itens patrimoniais entre os exercícios de 2010 e 2011:

QUADRO 4.17 - VARIAÇÃO ENTRE EXERCÍCIOS (2010 e 2011)

ITEM	2010	2011	Variação %
Ativo	**R$ 22.475.590.923,15**	**R$ 24.809.016.972,04**	**10,38**
Ativo Financeiro	**R$ 2.653.854.466,01**	**R$ 2.980.498.230,62**	**12,31**
Disponível	R$ 2.545.733.862,82	R$ 2.900.517.562,88	13,94
Créditos em Circulação	R$ 69.645.481,10	R$ 74.646.265,19	7,18
Realizável a Longo Prazo	R$ 38.475.122,09	R$ 5.334.402,55	-86,14
Créditos a Receber	R$ 17.523.333,43	R$ 5.334.402,55	-69,56
Realizáveis de Emp. Públ. Dependentes	R$ 20.951.788,66	R$ 2,63	-100,00
Ativo Permanente ou Não-Financeiro	**R$ 12.183.464.646,54**	**R$ 13.784.756.608,38**	**13,14**
Investimento	R$ 2.172.182.017,47	R$ 2.356.572.623,45	8,49
Imobilizado	R$ 2.607.046.159,93	R$ 3.062.309.029,98	17,46
Bens e Valores em Circulação	R$ 246.988.569,67	R$ 228.967.290,62	- 7,30
Créditos em Circulação	R$ 67.865.048,28	R$ 64.546.435,59	- 4,89
Realizável a Longo Prazo	R$ 7.088.171.047,53	R$ 8.072.361.228,74	13,88
Créditos realizáveis a longo prazo	R$ 7.088.171.047,53	R$ 8.072.361.228,74	13,88
Diferido	R$ 1.211.803,66	R$ 0,00	-100,00
Compensado	**R$ 7.638.271.810,60**	**R$ 8.043.762.133,04**	**5,31**
Compensações Ativas Diversas	R$ 7.638.271.810,60	R$ 8.043.762.133,04	5,31

ITEM	2010	2011	Variação %
Passivo	**R$ 22.475.590.923,15**	**R$ 24.809.016.972,04**	**10,38**
Passivo Financeiro	**R$ 991.460.741,19**	**R$ 932.070.040,74**	**-5,99**
Depósitos	**R$ 213.879.366,62**	**R$ 298.226.641,92**	**39,44**
Consignações	R$ 21.150.876,60	R$ 13,830,523,94	- 34,61
Outros Depósitos	R$ 305.223,75	R$ 0,00	- 100,00
Depósitos de Diversas Origens	R$ 72.682.695,02	R$ 168.318.427,67	131,58
Credores - Entidades e Agentes	R$ 95.696,94	R$ 575,21	- 99,40
Recursos Vinculados	R$ 119.644.874,31	R$ 116.077.115,10	- 2,98
Recursos Especiais a Liberar	**R$ 770.215.454,09**	**R$ 630.241.972,81**	**- 18,17**
Restos a Pagar	R$ 770.215.454,09	R$ 630.241.972,81	- 18,17
Valores Pendentes a Curto Prazo	**R$ 7.365.920,48**	**R$ 3.601.426,01**	**- 51,11**
Receitas Pendentes	R$ 787.605,61	R$ 388.624,51	- 50,66
Obrigações - Empresas Públicas Dependentes	R$ 6.578.314,87	R$ 3.212.801,50	- 51,16
Outros Valores Pendentes	R$ 0,00	R$ 0,00	0,00
Passivo Permanente ou Não-Financeiro	**R$ 4.232.738.578,25**	**R$ 4.320.027.853,56**	**2,06**
Dívida Fundada Interna	R$ 2.592.522.235,85	R$ 2.684.44.898,97	3,55
Dívida Fundada Externa	R$ 308.608.778,28	R$ 333.337.908,72	8,01
Exigível a Longo Prazo	R$ 1.331.607.564,12	R$ 1.302.240.045,97	- 2,21
Obrigações a Pagar	R$ 594.216.352,36	R$ 921.155.310,97	55,02
Obrigações Legais e Tributárias	R$ 398.682.686,15	R$ 165.847.727,96	- 58,40
Provisões Matemáticas Previdenciárias	R$ 336.204.778,15	R$ 212.020.638,93	- 36,94
Parcelamento a Pagar	R$ 0,00	R$ 0,00	0,00
Exigível a Longo Prazo - Emp. Públ. Dependentes	R$ 25.013.747,46	R$ 3.216.368,11	- 87,14
Ativo Real Líquido	**R$ 9.613.119.793,11**	**R$ 11.513.156.944,70**	**19,77**
Patrimônio	R$ 9.619.173.090,22	R$ 11.512.322,.578,15	19,68
Reservas	R$ 808,92	R$ 1.031.869,69	127.461,40
Lucros ou Prejuízos Acumulados	-R$ 6.054.106,03	(R$ 197.503,14)	- 96,74
Compensado	**R$ 7.638.271.810,60**	**R$ 8.043.762.133,04**	**5,31**
Compensações Passivas Diversas	R$ 7.638.271.810,60	R$ 8.043.762.133,04	5,31

Fonte: Balanço Patrimonial do Estado – Exercícios 2010 e 2011 em valores correntes

Vê-se que:

- O total do Ativo aumentou 10,38%;
- Quanto ao Ativo Financeiro:

- O Ativo Financeiro, subdividido em Disponível, Créditos em Circulação e Realizável a Longo Prazo, apresentou uma variação percentual de 12,31%;

- O Disponível aumentou em 13,94%;

- Os Créditos em Circulação aumentaram 7,18%.

- O grupo Realizável a Longo Prazo reduziu 86,14%;

- Quanto ao Ativo Não Financeiro:

- Observou-se um acréscimo de 13,14% no Ativo Permanente, subdividido em Investimento, Imobilizado, Bens e Valores em Circulação, Créditos em Circulação, Realizável a Longo Prazo e Diferido;

Analisando as variações do Passivo, observa-se que:

- Todo o Passivo aumentou 10,38%.
- Quanto ao Passivo Financeiro:
  - O Passivo Financeiro, subdividido em Depósitos, Recursos Especiais a Liberar e Valores Pendentes a Curto Prazo, apresentou um decréscimo de 5,99%;
  - Dos itens que compõem o Passivo Financeiro, Depósitos de Diversas Origens apresentaram a maior variação positiva de 131,58%.
- Quanto ao Passivo Não Financeiro:
  - O Passivo Não Financeiro demonstrado pelo Estado através dos grupos *Dívida Fundada Interna*, *Dívida Fundada Externa e Exigível a Longo Prazo*, houve um acréscimo de 2,06%;
  - No Passivo Exigível a Longo Prazo, destaca-se o acréscimo de 55,02% em Obrigações a Pagar e o decréscimo de 58,40% em Obrigações Legais Trabalhistas.

4.4.4 ATIVO REAL LÍQUIDO

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 por meio do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R$ 11.513.156,944,70, e representou uma variação percentual positiva de 19,77%.

4.5 CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS

Os incisos III (alínea c) e VIII do art. 117 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas prevêem, como parte integrante das contas do Governador, as conciliações dos saldos bancários e os respectivos extratos do encerramento do exercício. Das contas relativas ao exercício de 2011, constantes no Balancete (Processo TC-3199/2012), efetuou-se a verificação do saldo registrado no disponível no montante de R$ 2.900.517.562,88, conta 11100.0000.

Ressalta-se, que desse total, foram excluídos os valores referentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, os quais constam em processos individualizados nesta Corte de Contas.

Quadro 4.18

CÓDIGO DA UG NOME DA UG	SALDO	CONTA CONTABIL
10101 ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	83.889,65	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
	20.785.340,84	11113.0000 APLICACOES FINANCEIRAS
	17.484,49	11114.0000 RECURSOS VINCULADOS
20101 TRIBUNAL DE CONTAS DO ES	27.833,45	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
	19.829.662,73	11113.0000 APLICACOES FINANCEIRAS
30101 TRIBUNAL DE JUSTICA DO ES	5.388.86	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
	32.440.563,18	11113.0000 APLICACOES FINANCEIRAS
	1.903.795,70	11114.0000 RECURSOS VINCULADOS
30901 FUNDO ESPECIAL DO PODER JUDICIARIO	10.113.282,32	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
	126.116.699,97	11113.0000 APLICACOES FINANCEIRAS
50101 MINISTERIO PUBLICO	7.811.371,76	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
50901 FUNDO EST DE REP.INTER.DIFUSOS LESA	150,00	11112.0000 BANCOS CONTA MOVIMENTO
	14.556,99	11113.0000 APLICACOES FINANCEIRAS
TOTAL	**219.150.019,94**	

Fonte: Balancete geral do Estado

Destarte, efetuadas as devidas exclusões, consideramos, para análise, o valor de disponível de R$ 2.681.358.474,45, analisado sob a técnica procedimental de inspeção documental, a qual foi efetuada sobre as conciliações e os extratos encaminhados.

Quadro 4.19

Conta	Nome da conta	Valores em R$	%
111120000	BANCOS CONTA MOVIMENTO	35.755.658,84	1,33
111130000	APLICACOES FINANCEIRAS	2.590.543.868,29	96,61
111140000	RECURSOS VINCULADOS - CAUÇÕES	55.058.947,32	2,06
TOTAIS		**2.681.358.474,45**	**100,00%**

4.5.1 CONCILIAÇÃO BANCÁRIA DA CONTA ÚNICA – CONTA Nº 6.000.004

A conta bancária nº 6.000.004 – Banestes registra a movimentação dos recursos financeiros dos órgãos da Administração Pública Estadual integrantes do SIAFEM na conta contábil 111120100 – Conta Única do Tesouro. O somatório das disponibilidades existentes nessa conta é distribuído entre as Unidades Gestoras cadastradas no SIAFEM, consoante o art. 14 do Decreto nº 4.067 – N, que instituiu a Conta Única, com movimentação financeira na Agência Central do Banco do Estado do Espírito Santo – Banestes, a ser utilizada por todas as Unidades Gestoras Executoras do SIAFEM.

O valor registrado na conta nº 6.000.004 – Banestes – Conta Única do Tesouro, apresentado pelo Governo do Estado, é de R$ 2.829.108,36, representando 0,10% do total do Disponível em 31/12/2011.

Observou-se, pelo Balancete Geral do Estado, que o saldo da conta contábil 111130100 – Conta Única Tesouro (Aplicações Financeiras) importava em R$ 873.896.503,02 representando 30,13% do total do Ativo disponível em 31/12/2011.

4.5.2 INCONSISTÊNCIAS NO DISPONÍVEL 2011

A – Ausência de extratos

- UG 440901 FES (fl. 4093) – conta 12841.615, valor de R$ 67.595,67; e conta 12841.722 valor de R$ 5.747,67;
- UG 450101 SESP – conta 14864.445 no valor de R$ 477,69 e conta 12.522.371 no valor de R$ 392,26;
- UG 450102 PCES – conta 6461.818 no valor de R$ 8.597,26;

B – Divergência entre o SIAFEM e o extrato

- UG 100109 – Secretaria de Estado de Governo – conta 19225.408, valor de R$ 1.256,91- registrado no SIAFEM (fls. 2352/2363), extrato com saldo zero;
- UG 360204 IDURB – conta 17592.916 , no valor de R$ 1.292,47 registrado no SIAFEM, e extrato consta R$ 12.857,70 (fls. 5787);
- UG 450904 – Fundo Especial de reequipamento do Corpo de Bombeiros Militar no valor de R$ 15.805.631,94 no SIAFEM, e no extrato 15.804.924,61;
- UG 460901 - Fundo de Trabalho Penitenciário, no valor de R$ 1.964.272,17 no SIAFEM, e no extrato R$ 2.082.952,66.

C - Conta registrada em Instituição Financeira não Oficial

UG 280203 ITI PRODEST – registro de conta em instituição financeira não de oficial, conta 130004965 no Banco Santander, saldo de R$ 4.131,58 (fl. 3019 a 3023);

Conforme preceitua a Constituição Federal em seu art. 164, §3º, os Estados deverão depositar suas disponibilidades financeira em Bancos oficiais.

> Art. 164. A competência da União para emitir moeda será exercida exclusivamente pelo banco central.
> [...]
> § 3º - **As disponibilidades de caixa** da União serão depositadas no banco central; **as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais**, ressalvados os casos previstos em lei. (Grifamos)

Da mesma forma preceitua a Constituição do Estado do Espírito Santo, em seu art. 148:

> *Art. 148 - As disponibilidades de caixa do Estado, bem como dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. (Redação dada pela EC nº 52, de 12.12.2006 – DOE 14.12.2006)*

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em outras oportunidades já se pronunciou sobre o assunto (Parecer Consulta 04/2008; 036/2005)

PARECER/CONSULTA TC-004/2008

PROCESSO - TC-3538/2006

INTERESSADO - SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE ALEGRE

ASSUNTO - CONSULTA

MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS DE AUTARQUIA MUNICIPAL EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA ADQUIRENTE DE BANCOS OFICIAIS (APLICAÇÃO DO ARTIGO 4º, § 1º, DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2192/70/01) – IMPOSSIBILIDADE – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 164, §3º, E AO ARTIGO 37, *CAPUT* (PRINCÍPIO DA MORALIDADE) E INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

[...]

Pode uma Autarquia Municipal movimentar seus recursos financeiros em uma instituição financeira privada que adquiriu bancos oficiais, uma vez que a Medida Provisória nº 2192/70 de 24/08/2001, no seu art. 4º, § 1º equipara as instituições financeiras privadas adquirentes de instituições financeiras públicas a estas, até o ano de 2010?

[...]

DO MÉRITO: Inicialmente, no intuito de nos posicionarmos acerca da problemática trazida pelo consulente, vejamos o que dispõe a norma do § 3º, do art. 164, da Constituição Federal: Art. 164. (...) § 3º. As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. O dispositivo retromencionado é taxativo ao estabelecer o tratamento a ser dado aos recursos de toda a administração pública, vez que prevê a cada um dos entes federados, bem como aos órgãos ou entidades do Poder Público onde serão movimentadas suas disponibilidades de caixa. A regra, portanto, é a de que o Banco Central será depositário de todas as disponibilidades de caixa da União, ao passo que as instituições financeiras oficiais serão as depositárias das disponibilidades de caixa dos Estados, do Distrito Federal, dos Município, dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por este controladas. Nesse ponto, cabe asseverar o entendimento da doutrina segundo o qual tais disponibilidades, no tocante a Estados, Distrito Federal e Municípios, podem ser depositadas em instituições financeiras oficiais de qualquer esfera, sem preferência. Isso significa, por exemplo, que um Estado-membro pode depositar os seus recursos em uma instituição federal.

[...]

Portanto, pelos motivos expostos e respondendo à consulta formulada a este Tribunal de Contas, entendemos que não é possível a uma Autarquia Municipal, com fundamento na disposição inserta no art. 4º, § 1º, da MP 2192-70/2001, movimentar seus recursos financeiros em uma instituição

financeira privada, pelo fato de ter a mesma adquirido instituições financeiras públicas. CONCLUSÃO Dessa forma, opinamos para, no mérito, responder ao Consulente nos termos elencados neste feito. É como entendemos.

[...]

PARECER/CONSULTA TC-036/2005

PROCESSO - TC-2735/2005

INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGUAÇU

ASSUNTO - CONSULTA

INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL PARA OS FINS DO ARTIGO 164, §3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL É AQUELA CONTROLADA PELO PODER PÚBLICO - POSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO ESCOLHER ENTRE INSTITUIÇÃO FEDERAL, ESTADUAL OU MUNICIPAL.

[...]

O presente feito refere-se a consulta proveniente da Prefeitura Municipal de Itaguaçu/ES, tendo sido elaborada pelo Sr. Romário Celso Bazilio de Souza, Exmo. Prefeito Municipal. Quanto ao conteúdo, que diz respeito ao assunto disponibilidades de caixa e instituições financeiras oficiais, indaga o consulente: “É permitido ao Ente Público Municipal manter e movimentar conta bancária da modalidade conta corrente em quais instituições financeiras existentes no Estado do Espírito Santo, para finalidade de reservas de capital, aplicações financeiras, transferências de valores, recebimento de depósitos, efetivação de pagamentos, etc.?”; “O que é considerado e quais são as instituições financeiras oficiais, nos termos do art. 164, § 3º, da Constituição Federal?”. É o

relatório. De acordo com o § 3º do art. 164 da Constituição da República, as disponibilidades de caixa dos Municípios serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. Vejamos a redação do dispositivo: "Art. 164. … […] § 3º **As disponibilidades de caixa** da União **serão depositadas** no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, **dos Municípios** e dos órgãos ou entidades do poder público e das empresas por ele controladas, **em instituições financeiras oficiais**, **ressalvados os casos previstos em lei**." (grifo nosso) Por disponibilidades de caixa entende-se o saldo financeiro, ou seja, os recursos que podem ser desembolsados a qualquer momento, os valores disponíveis, valores de franca circulação. Vejamos a lição dos doutrinadores Flávio C. de Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi: "Disponibilidade de caixa tem a ver com os valores apropriados no grupo Disponível do Balanço Patrimonial, **mais especificamente nas contas Caixa e Bancos**. Refere-se, pois, a recursos em condição de serem desembolsados a qualquer momento, neles incluídos os que permanecem aplicados em fundos de renda fixa, cadernetas de poupança, etc." Já em relação ao termo instituição financeira oficial, a exegese do Supremo Tribunal Federal (STF), guardião e intérprete maior da Constituição da República, revela que é aquela instituição financeira controlada pelo Poder Público. A seguir, destaca-se alguns trechos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.661-5 (D.J. 23/08/2002): "O magistério da doutrina, ao analisar o sentido e o alcance da norma constitucional em questão – e **ressalvadas, unicamente, as hipóteses previstas em lei nacional, a ser editada pela União Federal** (José Cretella Júnior, 'Comentários à Constituição Brasileira de 1988', vol. VII, p. 3.767, item n. 181, 2ª ed., 1993, Forense Universitária) – tem enfatizado que o preceito em causa **'retira dos entes**

federados a possibilidade de depositar suas disponibilidades na rede privada' (Celso Ribeiro Bastos/Ives Gandra da Silva Martins, 'Comentários à Constituição do Brasil', vol. 6º, tomo II, p. 190, 2ª ed., 2001, Saraiva). Esse mesmo entendimento, por sua vez, é perfilhado por José Afonso da Silva ('Curso de Direito Constitucional Positivo', p. 711, item n. 3, 20ª ed., 2002, Malheiros), cuja interpretação do art. 164, § 3º, da Carta Política destaca, na norma em referência, que '…as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas hão de ser depositadas em instituições oficiais, ressalvados os casos previstos em lei'. Vê-se, pois, que a Constituição da República, ao estabelecer regra sobre o depósito das disponibilidades de caixa dos Estados-Membros, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por este controladas, determinou, de maneira expressa, que tal depósito seja efetivado junto às instituições financeiras oficiais, **ressalvadas, unicamente, as hipóteses previstas em lei nacional, a ser editada pela União Federal**, consoante acentua autorizado magistério doutrinário (Celso Ribeiro Bastos/Ives Gandra da Silva Martins, 'Comentários à Constituição do Brasil', vol. 6º, tomo II, p. 193, 2ª ed., 2001, Saraiva). Daí a correta advertência de Pinto Ferreira ('Comentários à Constituição Brasileira', vol. 6º, p. 37, 1994, Saraiva), cuja análise do tema foi por ele assim exposta: 'as disponibilidades de caixa dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas deverão ser depositadas em instituições financeiras oficiais, exceção feita aos casos previstos em lei. **O legislador constituinte não preceituou se essas instituições financeiras oficiais serão federais,**

estaduais ou municipais. Assim sendo, em qualquer delas poderão ser efetivados os depósitos. A tendência do legislador constituinte foi a de fortalecer o setor público…'. Cumpre ressaltar, neste ponto, que a norma constitucional inscrita no art. 164, § 3º, da Carta Política, projetou-se no art. 43, caput, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000), cujo texto, ao reproduzir a determinação constitucional referida, estabelece que 'As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o § 3º do art. 164 da Constituição'. Essa regra legal, bem por isso, mereceu, daqueles que estão a examinar a Lei de Responsabilidade Fiscal, a observação de que 'o caput do artigo reitera norma constitucional, vale dizer, **os saldos financeiros da Administração direta, autarquias, fundações (…) serão depositados em instituições financeiras oficiais**', **assim consideradas aquelas controladas** '**pelo Poder Público, a exemplo do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e os bancos estaduais ainda não privatizados**' (Flávio C. de Toledo Jr. e Sérgio Ciquera Rossi, 'Lei de Responsabilidade Fiscal', p. 199/200, 200, Editora NDJ). (…)

[...]

Conclusão Considerando todo o exposto, opinamos pelo conhecimento da presente consulta, para, no mérito, respondermos aos questionamentos nos seguintes termos: O Município deve depositar suas disponibilidades de caixa em instituição financeira oficial (leia-se pública, controlada pelo Poder Público), sendo livre a escolha por instituição federal, estadual ou municipal. No âmbito do Estado do Espírito Santo, pelo que se sabe, a opção dos Municípios fica restrita às agências do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e do Banestes, além de eventual instituição financeira oficial controlada por outro Estado-Membro da Federação (banco

> estadual), acaso existente no Município. É o entendimento, SMJ.
>
> [...]

Desta forma, em face do que foi exposto acima, registramos que quanto à manutenção de conta em instituição financeira não oficial (item 4.5.2. alínea C), deve o Ente verificar o atendimento aos comandos constitucionais e determinar ao Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Espírito Santo - Prodest que encerre a conta, transferindo o seu saldo para bancos oficiais em obediência ao art. 164, §3º da Constituição Federal c/c art. 148 da Constituição Estadual.

Prosseguindo, quanto às inconsistências relativas à ausência de extratos e às divergências entre os extratos e os registros contábeis relatadas acima (itens 2.3.5.2.a e 2.3.5.2.b), estas devem ser verificadas nas prestações de contas das respectivas unidades gestoras, haja vista que apresentam baixa materialidade e não possuem o condão de distorcer de forma relevante a informação prestada.

4.6 VERIFICAÇÃO DAS INCONSISTÊNCIAS DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Na análise das contas do Governador, relativas ao exercício de 2010, foram detectadas inconsistências no disponível e na consolidação dos saldos contábeis remanescentes da COHAB (fls. 10.865/10871 do Proc. TC nº 2691/2011).

Compulsando os autos e em consultas ao SIAFEM, restaram sanadas as inconsistências quanto ao disponível. Contudo, quanto à consolidação dos saldos contábeis da COHAB, não foi possível a esta equipe identificar possíveis acertos ou correções, conforme item seguinte.

4.6.1 LIMITAÇÃO DE ESCOPO NA VERIFICAÇÃO DA CONSOLIDAÇÃO DOS SALDOS CONTÁBEIS DA COHAB

O relatório do exercício anterior, no item 4.7.2 (folhas 10.867 a 10.871 do processo TC n° 2691/2011), indicou que o saldo patrimonial da COHAB não havia sido computado para fins de consolidação. Fato mencionado, inclusive, em Nota explicativa (fl. 502 do Processo TC nº 2691/2011).

Na análise efetuada no exercício de 2010, a equipe verificou que:

> *A Companhia de Habitação e Urbanização do Estado do Espírito Santo - COHAB é uma Sociedade de Economia Mista criada pela Lei Municipal nº 1.419 de 22/06/65, sendo, posteriormente, transferida para o âmbito do poder público estadual, em 1968. Atualmente, por força do Decreto nº 2.351-R/2009, de 15 de setembro de 2009, encontra-se vinculada à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, haja vista que se encontra em processo de liquidação por força do art. 26 da Lei Complementar nº 488/2009, de 21 de julho de 2009.*
>
> *Ademais, a COHAB, como veremos a seguir, é alcançada pelo conceito previsto no art. 2º, inc. III da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual define que a empresa estatal dependente é aquela empresa controlada que recebe do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.*
>
> *Nessa esteira, o Senado Federal, por meio da Resolução nº 40/2001,*
>
> *reforça tal entendimento ao transcrever em seu art. 1º, § 1º, inc. II, que a empresa estatal dependente é aquela controlada "pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros de idêntica finalidade".*
>
> *...*
>
> *A Lei de Responsabilidade Fiscal assentou em seção específica a importância da escrituração e da consolidação das contas públicas, prevendo em seu art. 50, inc. III que as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente.*

Nesse diapasão, a Secretaria do Tesouro Nacional – com a competência que lhe é conferida pelo § 2º, art. 50 da LRF c/c inc. I, art. 17 da Lei nº 10.180, estabeleceu a obrigatoriedade, a partir de 2003, da inclusão de empresas estatais dependentes para efeito da consolidação das contas públicas, como se observa no parágrafo único, art. 4º da Portaria STN nº 589/2001.

Ademais, o Conselho Federal de Contabilidade, tendo por base a crescente preocupação com a convergência das normas nacionais às Normas Internacionais de Contabilidade Pública e seguindo as orientações fincadas na Portaria MF nº 184/2008, editou as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, NBC T 16, publicadas em 25 de novembro de 2008 no DIO, com vigência obrigatória a partir de 2010, nas quais prevê quanto à consolidação das contas públicas:

> *NBC T 16.7 – Consolidação das Demonstrações Contábeis: o item 3 descreve que deve existir relação de dependência orçamentária para fins de consolidação das contas públicas, sendo que esta ocorrerá quando uma entidade do setor público necessitar de recursos orçamentários de outra entidade para financiar a manutenção de suas atividades, desde que não represente aumento de participação acionária.*

A partir dessas diretrizes, torna-se inafastável a obrigatoriedade da consolidação dos saldos remanescentes da COHAB, enquanto empresa estatal dependente, nas contas públicas, posicionamento já pacificado nos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, expressos, respectivamente, nos Pareceres 11/2001 e COG nº 653/03

Prosseguindo, em consulta ao SIAFEM e à folha 502 dos autos, verifica-se que o saldo patrimonial da COHAB não consolidado nas contas públicas é da ordem de R$ 27.155.595,01, referentes ao Ativo Real Líquido do exercício de 2009 (A – P = Saldo Patrimonial / R$ 170.088.279,22 – R$ 142.932.684,21), ou seja, o saldo patrimonial consolidado do Estado apresenta subavaliação de igual

valor, o que representa 0,28% do Ativo Real Líquido Apurado - 2010, conforme demonstrado abaixo:

A - Saldo Patrimonial Consolidado - Ativo Real Líquido - 2009	8.126.759.983,76
B - Resultado Patrimonial - Superávit Patrimonial - 2010	1.513.515.404,36
C - Saldo Patrimonial Consolidado Apurado - Ativo Real Líquido - 2010 (A + B)	9.640.275.388,12
D - Saldo Patrimonial Consolidado na folha 501 - Ativo Real Líquido 2010	9.613.119.793,11
E - Divergência (D - C)	(27.155.595,01)

Assim, é indubitável que a COHAB enquadra-se no conceito de empresa estatal dependente, fato este corroborado pela Secretaria Estadual de Fazenda, em nota explicativa apresentada na folha 83, *in verbis*:

> "As empresas destacadas abaixo estão em processo de liquidação e no exercício de 2011 **receberam recursos para custear despesas de pessoal e outras despesas correntes** através da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos. Ressaltamos que os valores repassados para custear despesas de pessoal são considerados no Relatório de Gestão Fiscal – Anexo I Demonstrativo da Despesa com pessoal.
>
> - Companhia integrada desenvolvimento agrícola do ES – CIDA
> - **Companhia de habitação e urbanização do ES – COHAB**
> - Companhia de melhoramento desenvolvimento urbano – COMDUSA
>
> [...] " ***grifo nosso***

Prosseguindo, feita a devida contextualização sobre o fato, efetuamos a analise dos demonstrativos contábeis do exercício de 2011, bem como realizamos consultas ao SIAFEM, a fim de localizar os lançamentos que evidenciassem o que foi solicitado.

Findo os trabalhos, não se constatou nenhum registro capaz de fornecer evidência suficiente que possibilitasse a emissão de opinião fundamentada quanto à consolidação em debate. Assim, abstemo-nos de emitir opinião quanto à consolidação dos saldos remanescentes da COHAB nos demonstrativos em tela.

Por fim, ressaltamos que os exames realizados nas contas consolidadas do Governo do Estado não representam em si, uma verificação em todas as Unidades

orçamentárias da administração direta e indireta (incluindo fundos, autarquias e empresas públicas e sociedades de economia mista), e que no presente trabalho não foi possível a aplicação de técnicas de auditoria tais como: exames físicos; conferências; circularizações, etc. diversas delas realizadas quando os procedimentos são executados *in loco*. Assim, na presente análise, foram efetuados confrontos de valores entre demonstrativos; confrontos entre saldos finais do exercício anterior e o saldo inicial do exercício sob análise; e efetuadas análise horizontal e vertical de balanços.

5 – LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 LRF

5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00

5.1 INTRODUÇÃO

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. [1]

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 nos artigos 52 e 55 da lei mencionada, que consistem em inovação na sistemática do exercício do controle externo, possibilitam aos Tribunais de Contas acompanhar, periodicamente (bimestral, quadrimestral e semestralmente), aspectos importantes abrangidos na gestão fiscal.[2]

Com fulcro na LRF, à luz da Resolução nº 162 (e alterações) deste Tribunal de Contas e da Portaria nº 249, de 30/04/2010, da STN (Secretaria do Tesouro Nacional), que aprovou a 3ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2011, esta comissão de Contas de Governo verificou, tendo como fonte

[1] Manual de Demonstrativos Fiscais, 3ª Edição, RREO
[2] Capítulo Gestão Fiscal - Contas Anuais do Governo de Mato Grosso – Exercício 2009

precípua as publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal no Diário Oficial do Estado, se houve, por parte dos órgãos e Poderes Estaduais, o cumprimento do estabelecido nesses dispositivos legais, referente às normas de finanças públicas voltadas para o planejamento, transparência, prevenção de riscos, correção de desvios, equilíbrio das contas e cumprimento das metas fiscais.

Em virtude do Planejamento para análise das Contas do Governador do Estado, referente ao exercício de 2011, o trabalho foi estruturado contendo verificações pertinentes aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e de Gestão Fiscal (RGF), na forma a seguir:

a. Dos **Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária - RREO**, com ênfase na:

- Integralidade dos Demonstrativos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Tempestividade da Publicação e Remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;
- Confrontação dos RREO's publicados pelo Poder Executivo com os apurados pelo TCEES;
- Análise dos Demonstrativos que compõem o RREO, entre os quais, a apuração do cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL), dos Resultados Nominal e Primário, e dos percentuais referentes à Saúde e Educação;
- Averiguação do cumprimento das metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais que integrou o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, atentando-se às regras para limitação de empenho.

b. Dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF de cada Poder/Órgão, enfatizando a:

- Integralidade dos Demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal, Tempestividade da Publicação e Remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;
- Confrontação dos RGF's publicados pelos Poderes/Órgãos com os apurados pelo TCEES;
- Averiguação do cumprimento dos limites estabelecidos para Despesas com Pessoal, Dívida Consolidada Líquida e Operações de Crédito;
- Verificação da Inscrição de Restos a Pagar com Suficiência Financeira.

5.2 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

5.2.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

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, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto na Portaria STN nº 249/10, que instituiu e revisou o Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2011.

Este Manual (3ª edição) foi aprovado em função da necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF, e compreende os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1°, 2° e § 3° do art. 4º e nos artigos 48, 52, 53 e 55 da LC 101/00.

Os demonstrativos utilizados pelo Estado estão a seguir elencados no Quadro 5.01 a seguir:

Quadro 5.01 – Demonstrativos do RREO

Demonstrativos RREO	Referência
Anexo I - Balanço Orçamentário	**BIMESTRAL**
Anexo II - Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção	
Anexo IIII - Receita Corrente Líquida	
Anexo V - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores	
Anexo VI - Demonstrativo do Resultado Nominal	
Anexo VII - Demonstrativo do Resultado Primário	
Anexo IX - Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão	
Anexo X - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	
Anexo XVII - Demonstrativo das Parcerias Público -Privadas	
Anexo XVIII - Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária	
Anexo XVI - Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde	**SEMESTRAL**
Anexo XI - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital	**ÚLTIMO BIMESTRE**
Anexo XIII - Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores	
Anexo XIV - Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos	

Fonte: Volume II – Manual de Demonstrativos Fiscais/STN

Por competência definida na alínea “e”, inc. III, do art. 66 da Resolução TC 182/02 (Regimento Interno), a 9ª Controladoria Técnica (9ª CT), pertencente à estrutura técnica desta Corte de Contas, e à qual compete o acompanhamento e a fiscalização da gestão do Estado, procedeu, através da equipe técnica responsável pelo Acompanhamento e Análise da Gestão Estadual, à conferência e análise dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do Poder Executivo Estadual referentes ao exercício de 2011, acostados aos Processos TC - 2019/11 (1º bimestre), TC - 3186/11 (2º bimestre), TC - 4658/11 (3º bimestre), TC - 6556/11 (4º bimestre), TC - 7513/11 (5º bimestre) e TC - 0806/12 (6º bimestre).

Dessa forma, cumpre esclarecer que, esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª CT - Gestão do Estado.

As informações utilizadas por essa equipe técnica tiveram como fonte de dados:

- As publicações no Diário Oficial do Estado;
- Consultas sistêmicas e periódicas ao Siafem – Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, procedidas pela equipe da 9ª Controladoria Técnica;
- Os conceitos, entendimentos e interpretações desta Corte de Contas, devidamente fundamentados em Pareceres-Consulta, Decisões Plenárias, Resoluções e quaisquer outros atos normativos por ela emanados;
- Regulamentações definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As informações geradas nos autos supracitados serviram de base para esta subcomissão técnica, responsável pela análise da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício de 2011, elaborar o presente relatório, onde foram observados aspectos, tais como: integralidade, tempestividade da publicação e da remessa, bem como a conformidade dos RREOs publicados pelo Estado com os dados extraídos do Siafem.

5.2.2 DEMONSTRATIVOS DO RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA: INTEGRALIDADE, TEMPESTIVIDADE DA PUBLICAÇÃO E REMESSA

5.2.2.1 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.

5.2.2.2 Publicação

Consoante o estabelecido no artigo 52 da LRF, combinado com os artigos 165, § 3º, da Constituição Federal, e 150, § 3º, da Constituição Estadual, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária deverá ser publicado pelo Poder Executivo até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo todos os Poderes e o Ministério Público. O objetivo dessa periodicidade é permitir o acompanhamento e análise do desempenho da execução orçamentária do Estado.

Analisando os Diários Oficiais do Estado do ano de 2011 e início de 2012 (o Governo do Estado publicou o RREO relativo ao 6º bimestre de 2011 em 30 de janeiro de 2012), a unidade técnica responsável (9ª CT) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise. Tais constatações foram sintetizadas e constam no Quadro 5.02 a seguir.

Quadro 5.02 – Demonstrativo das Publicações do RREO

Data limite da publicação (art.52, *caput*)	**1º Bim.** **30/03/11**	**2º Bim.** **30/05/11**	**Republicação 2º Bim** **03/06/11**	**3º Bim.** **30/07/11**	**4º Bim.** **30/09/11**	**5º Bim.** **30/11/11**	**6º Bim.** **30/01/12**	**Republicação 6º Bim** **28/03/12**
Balanço Orçamentário (LRF Art. 52, inc.I e II, alíneas "a" e "b", e §1º)– **Anexo I**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	28/03/12
Dem. da Execução das Despesas por Função/Subfunção (LRF art. 52, inc. II, alínea "c") – **Anexo II**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	28/03/12
Dem. da Receita Corrente Líquida (LRF Art.53, inc. I) - **Anexo III**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	_
Dem. das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (LRF Art. 53, inc. II) – **Anexo V**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	_
Demonstrativo do Resultado Nominal (LRF art.53, inc. III) – **Anexo VI**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	_
Demonstrativo do Resultado Primário (LRF art.53, inc. III) - **Anexo VII**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	28/03/12
Demonstrativo dos Restos a Pagar Por Poder e Órgão (LRF Art.53, inc.V) - **Anexo IX**	30/03/11	30/05/11	_	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	_
Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE – **Anexo X**	30/03/11	30/05/11	03/06/11	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	_
Dem. das Receitas de Operações de Crédito e Desp. Capital (LRF art.53, § 1º, inc. I,) – **Anexo XI**	–	–	–	–	–	–	30/01/12	_
Dem. da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Prev. dos Servidores (art. 53, § 1º, inc. II) – **Anexo XIII**	–	–	–	–	–	–	30/01/12	_

Data limite da publicação (art.52, *caput*)	1º Bim. 30/03/11	2º Bim. 30/05/11	Republicação 2º Bim 03/06/11	3º Bim. 30/07/11	4º Bim. 30/09/11	5º Bim. 30/11/11	6º Bim. 30/01/12	Republicação 6º Bim 28/03/12
Dem. da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (LRF ,art.53,§ 1º, inciso III) – **Anexo XIV**	–	–	–	–	–	–	30/01/12	–
Demonstrativo da Receita de Impostos Liquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ADCT, art.77 e LRF, art.25, § 1º, inciso IV, alínea "b") – **Anexo XVI**	–	–	–	29/07/11	–	–	30/01/12	–
Demonstrativo das Parcerias Público – Privadas – **Anexo XVII**	–	–	–	–	–	–	30/01/12	–
Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (LRF, art.48) – **Anexo XVIII**	30/03/11	30/05/11	–	29/07/11	30/09/11	30/11/11	30/01/12	–

Fonte: Processos TC nºs 2019/11, 3186/11, 4658/11, 6556/11, 7513/11 e 0806/12

Cabe ressaltar que o Estado apresentou republicações de anexos do RREO relativos ao 2º e 6º bimestres, que constaram, respectivamente, no DOE (Diário Oficial do Estado) de 03/06/11 e 28/02/12. A republicação do RREO relativo ao 2º bimestre de 2011 foi referente somente ao Anexo X – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, em função de acertos nos valores de Receitas das tabelas "Receitas do Ensino" e "FUNDEB" do demonstrativo publicado anteriormente. Já na republicação do RREO relativo ao 6º bimestre de 2011, sofreram alterações os anexos: I – Balanço Orçamentário, II – Demonstrativo da Execução das Despesas por Função e Subfunção e VII – Demonstrativo do Resultado Primário. O Anexo II foi alterado em função da correção de valores, e os anexos I e VII foram alterados com modificações na coluna de Previsão Atualizada da Receita, devido à republicação do Decreto 777 – S de 29/03/11 em 16/03/12 e também devido à retificação do Decreto 2591 – S em 16/03/12, com a justificativa de que os efeitos da republicação do aludido Decreto não foram registrados no exercício de 2011 devido aos prazos determinados no Decreto de encerramento do exercício.

Em análise a estas republicações, observou-se que as alterações não afetaram substancialmente os limites estabelecidos na LRF e conclusões deste relatório, necessitando apenas de pequenos ajustes numéricos, mas não do mérito.

5.2.2.3 Remessa

A partir do Sistema de Controle de Processos desta Corte de Contas, constata-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, conforme demonstrado no Quadro 5.03.

Quadro 5.03 – Demonstrativo da Remessa do RREO ao TCEES

DATA LIMITE DA REMESSA (art. 2º da Resolução TC-162/01)	1º bim. 04/04/11	2º bim. 04/06/11	3º bim. 04/08/11	4º bim. 05/10/11	5º bim. 05/12/11	6º bim. 04/02/12
Data da Remessa Efetiva	04/04/11	03/06/11	02/08/11	03/10/11	01/12/11	02/02/12

Fonte: Processos TC nºs 2019/11, 3186/11, 4658/11, 6556/11, 7513/11 e 0806/12

5.2.3 CONFRONTAÇÃO DOS RREOS PUBLICADOS PELO PODER EXECUTIVO COM OS APURADOS PELO TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RREOs (Processos TC-2019/11 (1º bimestre), TC-3186/11 (2º bimestre), TC-4658/11 (3º bimestre), TC-6556/11 (4º bimestre), TC-7513/11 (5º bimestre) e TC-0806/12 (6º bimestre) elaborados bimestralmente pela 9ª CT - Gestão do Estado, 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.

Conforme entendimento técnico desta Controladoria, as divergências apuradas não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal, tendo sido encaminhado cópia dos referidos relatórios à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência para conhecerem as observações apontadas e promoverem os ajustes necessários.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª CT, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2011, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do Siafem à época da apuração dos dados.

5.2.4 ANEXO DE METAS FISCAIS

A LRF estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e 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, o RREO e o RGF, 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.

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 2011. Cabe ressaltar que foram utilizados como referência para as metas fiscais, os valores correntes, os quais consideraram a variação do poder aquisitivo da moeda, tomando como base o cenário macroeconômico, sendo aplicados índices de inflação ou deflação. Informa-se que foram desconsiderados ajustes da LOA 2011 em relação a estas metas.

O Quadro 5.04 a seguir, apresenta em valores correntes, os conceitos e critérios adotados para as Metas Anuais apresentadas conforme o Demonstrativo I (Anexo I - Metas Fiscais), constante da LDO referente ao exercício de 2011.

Quadro 5.04 – Metas Fiscais Anuais 2011

METAS FISCAIS ANUAIS 2011 - LDO		
Conceitos e Critérios adotados		**Metas em Valores Correntes**
Receita Total	Valores estimados da Receita Total	12.261.791.000,00
Receitas Primárias (I)	Total da despesa (receita) orçamentária **menos** Juros e Encargos da Dívida, Amortização da Dívida e aquisição de títulos de capital integralizado, concessão de empréstimos com retorno garantido. O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	11.625.026.000,00
Despesa Total	Valores estimados da Despesa Total	11.685.487.000,00

METAS FISCAIS ANUAIS 2011 - LDO		
Despesas Primárias (II)	Despesa Total **menos** Receitas Financeiras (Receita Patrimonial, Alienação de bens, Operações de Crédito, Amortização de Empréstimos). O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	11.221.839.000,00
Resultado Primário(III)	Receitas Primárias (I) **menos** Despesas Primárias (II)	403.187.000,00
Resultado Nominal	Saldo da Dívida Fiscal de determinado ano **menos** Saldo da Dívida Fiscal do Ano Anterior	194.304.000,00
Dívida Pública Consolidada	Montante total apurado de obrigações financeiras e precatórios judiciais, definidos conforme LRF.	3.619.255.000,00
Dívida Consolidada Líquida	Dívida Pública Consolidada **menos** ativo disponível, haveres financeiros e restos a pagar processados	1.075.695.000,00

Fonte: Demonstrativo I, Anexo I - LDO 2011

Nota do Quadro 3.04 – Cores iguais foram utilizadas para metas que se relacionam.

5.2.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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

O Balanço Orçamentário, definido no artigo 102 da Lei 4.320/64, demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Esse demonstrativo também está previsto no artigo 52, inc. I e II da LC 101/00, porém de forma mais detalhada, devendo ser elaborado e publicado bimestralmente.

O Quadro 5.05, a seguir, demonstra as apurações bimestrais orçamentárias relativas ao exercício de 2011.

Quadro 5.05 - Balanço Orçamentário (Resumo)

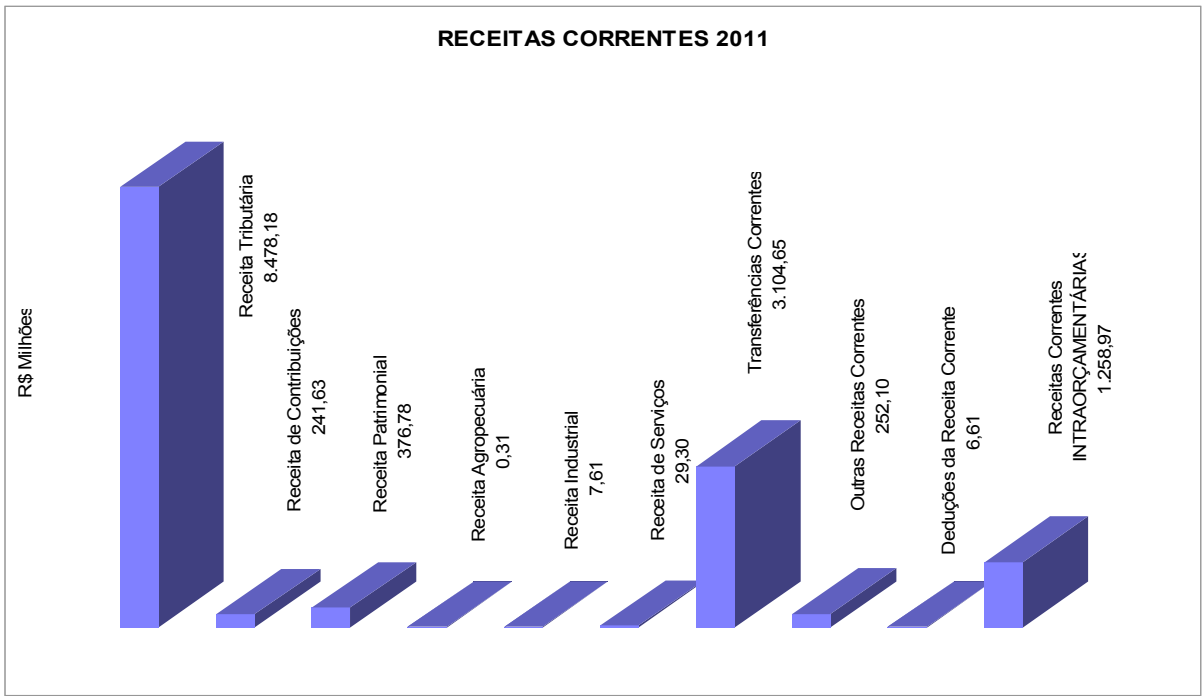
ESPECIFICAÇÃO	1º bim.	2º bim.	3º bim.	4º bim.	5º bim.	6º bim.
Receitas Realizadas	2.066.326.686,39	4.288.023.638,44	6.740.069.451,28	9.112.285.079,76	11.409.856.603,59	14.055.834.466,72
Despesas Liquidadas	1.717.723.882,34	3.850.815.216,28	6.106.969.206,24	8.477.207.923,15	10.825.105.866,45	13.905.213.434,23
Superávit Até o bimestre	348.602.804,05	437.208.422,16	633.100.245,04	635.077.156,61	584.750.737,14	150.621.032,49
Déficit Até o bimestre	-	-	-	-	-	-

Fonte: Anexo I, RREO, 1º ao 6º bim/11

O último bimestre de 2011 (representativo dos valores acumulados do exercício financeiro) apresentou resultado orçamentário superavitário no valor de R$ 150.621.032,49, com receitas orçamentárias realizadas na ordem de R$ 14.055.834.466,72 e despesas orçamentárias executadas correspondentes a R$ 3.905.213.434,23. Cabe informar que os valores das receitas intra-orçamentárias estão sendo considerados nos montantes acima mencionados.

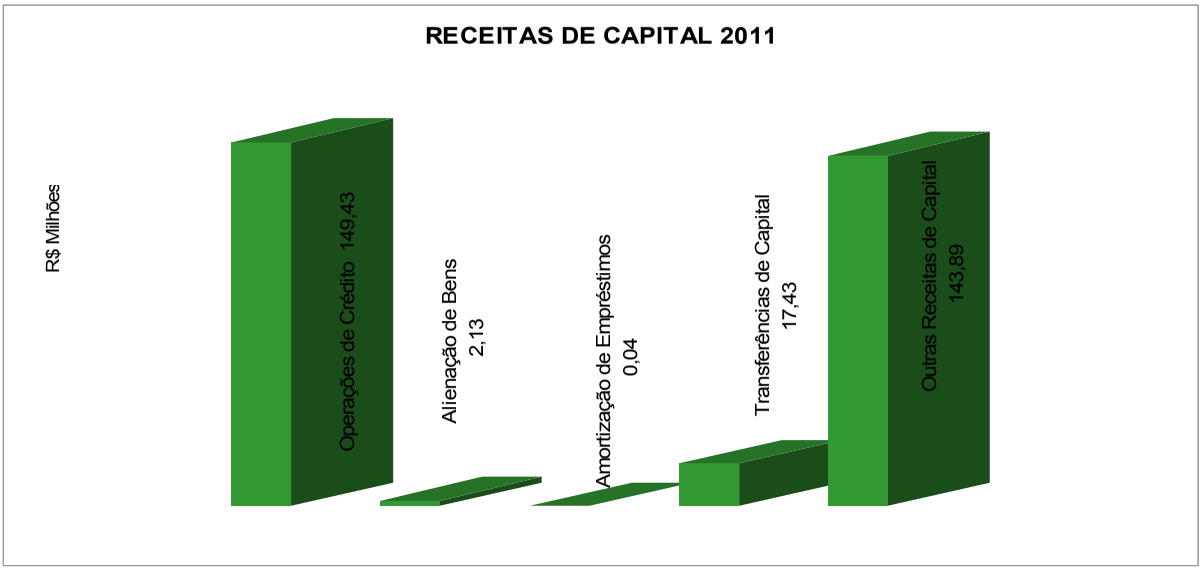
Os Gráficos 5.01, 5.02, 5.03 e 5.04 a seguir, demonstram a composição das Receitas e Despesas, Correntes e de Capital, que constaram do orçamento do Estado em 2011.

Gráfico 5.01 – Composição das Receitas Correntes em 2011



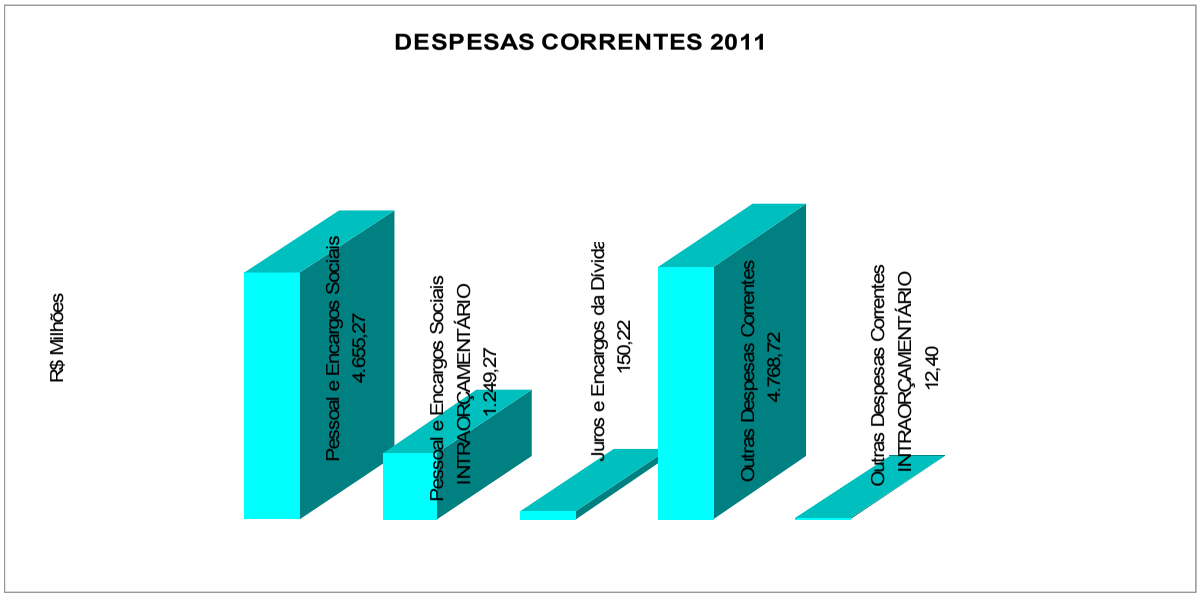
Fonte: RREO - Balanço Orçamentário 6º bimestre 2011

Gráfico 5.02 – Composição das Receitas de Capital em 2011



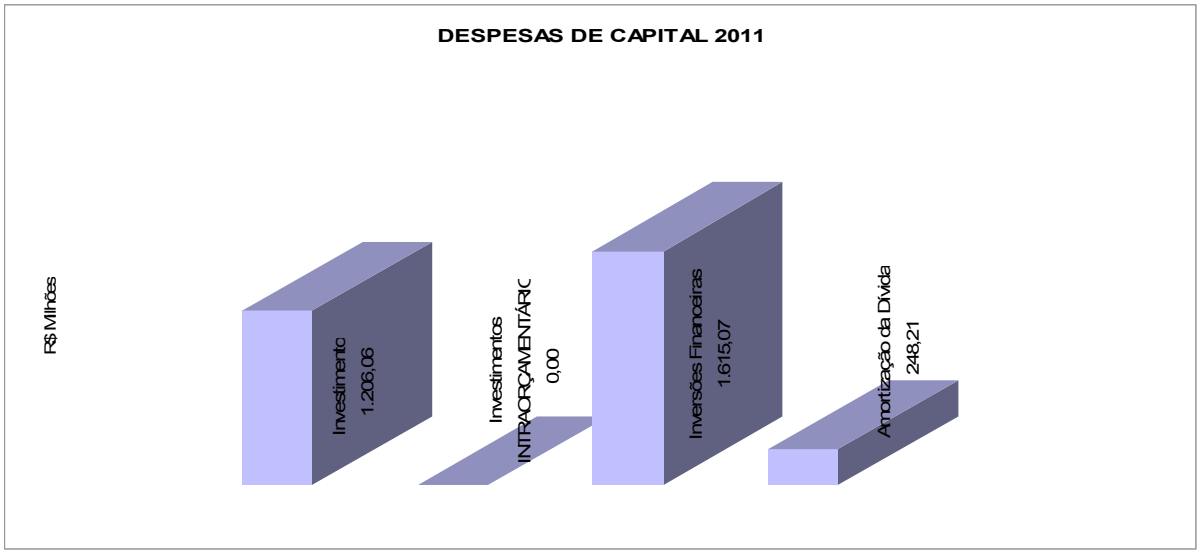
Fonte: RREO – Anexo I, Balanço Orçamentário 6º bimestre 2011

Gráfico 5.03 – Composição das Despesas Correntes em 2011



Fonte: RREO - Balanço Orçamentário 6º bimestre 2011

Gráfico 5.04 – Composição das Despesas de Capital em 2011



Fonte: RREO - Balanço Orçamentário 6º bimestre 2011

Aspectos Orçamentários verificados no 6 º bimestre (representativo do exercício de 2011):

- ✓ **Déficit de Arrecadação** – O Balanço Orçamentário do 6º bimestre de 2011, período representativo do exercício de 2011, apresentou déficit de arrecadação, ou seja, uma diferença negativa entre a receita prevista atualizada[3] (R$ 14.076.409.695,20) e a receita arrecadada até o bimestre (R$ 14.055.834.466,72), no montante de R$ 20.575.228,48;

RECEITA PREVISTA ⇧ **(MAIOR QUE)** RECEITA ARRECADADA ⇩ **= DÉFICIT DE ARRECADAÇÃO**

- ✓ **Economia Orçamentária** – Este demonstrativo apresentou, no último bimestre, o equivalente a R$ 1.062.700.185,57 de economia orçamentária, relativo à diferença entre as despesas autorizadas (R$ 14.967.913.619,80) e as despesas executadas até o bimestre (R$ 13.905.213.434,23);

[3] Consideração da Receita Atualizada informada pela Sefaz

DEPESAS AUTORIZADAS ⇧ **(MAIOR QUE)** DESPESAS EXECUTADAS ⇩ =

ECONOMIA ORÇAMENTÁRIA

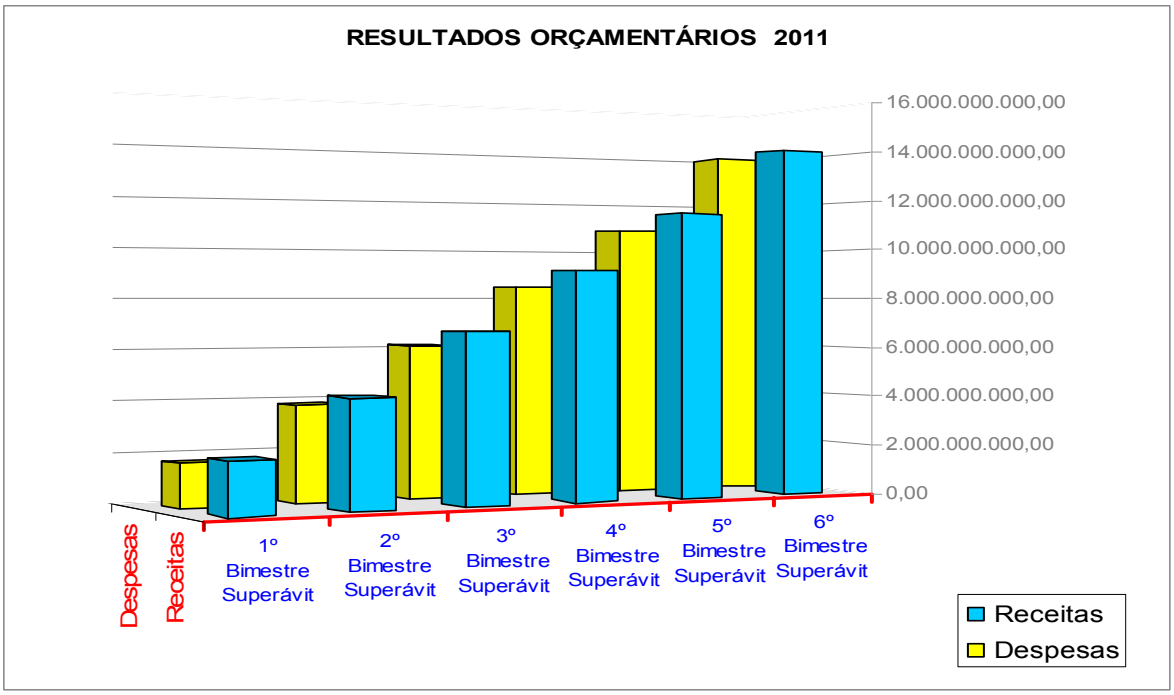
- ✓ **Resultado Orçamentário** – Na análise dos Balanços Orçamentários apurados pelo TCEES constatou-se resultados orçamentários superavitários em todos os bimestres, conforme demonstrado no Quadro 3.05 e também visualizado no Gráfico 5.05 a seguir.

RECEITAS REALIZADAS ⇧ **(MAIOR QUE)** DESPESAS EXECUTADAS ⇩ =

SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO

Conforme Gráfico 5.05 a seguir, pode-se visualizar a evolução das Receitas e Despesas Orçamentárias, incluídas as intra-orçamentárias, apresentando superávit orçamentário para o exercício de 2011.

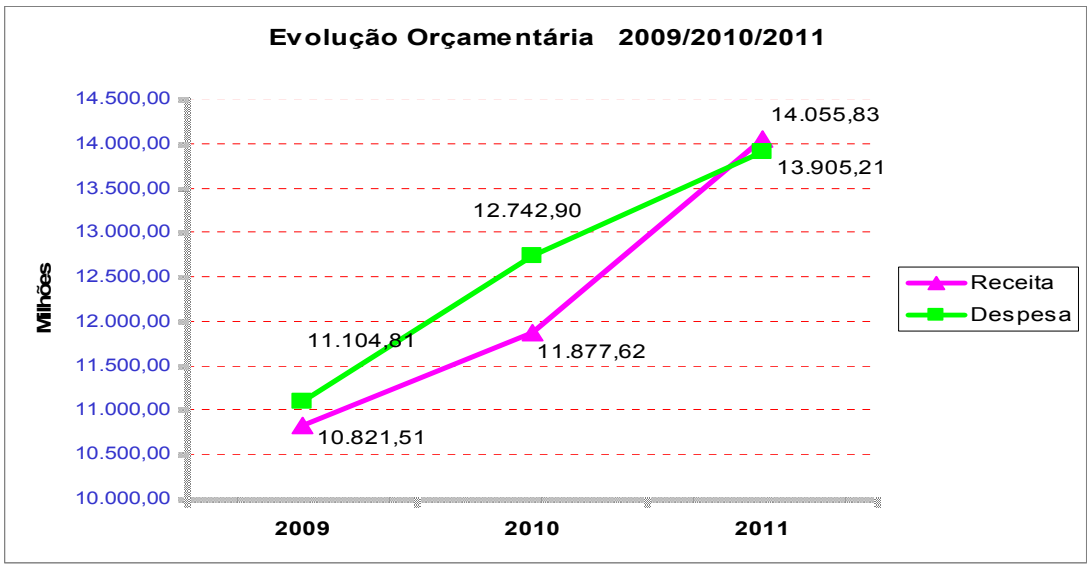
Gráfico 5.05 – Evolução Orçamentária em 2011



Fonte: Balanços Orçamentários Até o 6º bimestre/2011 Siafem

A evolução orçamentária dos últimos três anos pode ser visualizada no Gráfico 5.06 a seguir:

Gráfico 5.06 – Evolução Orçamentária



Fonte: Anexo I, RREO – anos 2009, 2010 e 2011

Em relação ao último bimestre de 2011 (representativo do exercício analisado), deve-se atentar para informações da nota explicativa relativa ao Demonstrativo do Balanço Orçamentário, que diz que a diferença entre a Previsão Atualizada da Receita e a Dotação Atualizada da Despesa, no valor de R$ 891.503.924,60, refere-se a créditos suplementares abertos com recursos: do Superávit Financeiro apurado no Exercício de 2010 no valor de R$ 847.503.933,60 e de Operação de Crédito (Decreto n° 790-S, de 31/03/2011) no valor de R$ 44.000.000,00. Ou seja, a expectativa de execução de despesas foi atualizada em função da existência de créditos adicionais.

Consta também na nota explicativa, a informação de que o valor de R$ 80.516.232,79, referente ao superávit do Regime Próprio dos Servidores Públicos, demonstrado no Anexo V (Previdência), está incluído no valor do resultado orçamentário do balanço orçamentário, que é de R$ 150.621.032,49, demonstrado na linha "SUPERÁVIT (XIII)" do Anexo I. Dessa forma, se for desconsiderado o Superávit Previdenciário informado, no sentido de preservar este resultado, o Superávit Orçamentário seria no montante de R$ 70.104.799,70.

Em relação ao acompanhamento da Programação Financeira da Receita Estadual, normatizada conforme artigo 13 da LRF, foi estabelecida no Decreto do Executivo Nº 2676 – R, de 01 de fevereiro de 2011, que dispôs sobre a Programação Orçamentária e Financeira Anual, e estabeleceu o cronograma de desembolso do Poder Executivo e as metas bimestrais de arrecadação da receita para o exercício financeiro de 2011. Em decorrência dessa programação, foram comparados bimestralmente em 2011, os valores da receita bimestral realizada, apurada no Siafem pelo TCEES, com a Meta Bimestral de Arrecadação da Receita Total, estabelecida no referido decreto. Essa comparação pode ser visualizada no Quadro 5.06 a seguir, onde verifica-se que o último bimestre de 2011 fechou com a realização acima do planejado.

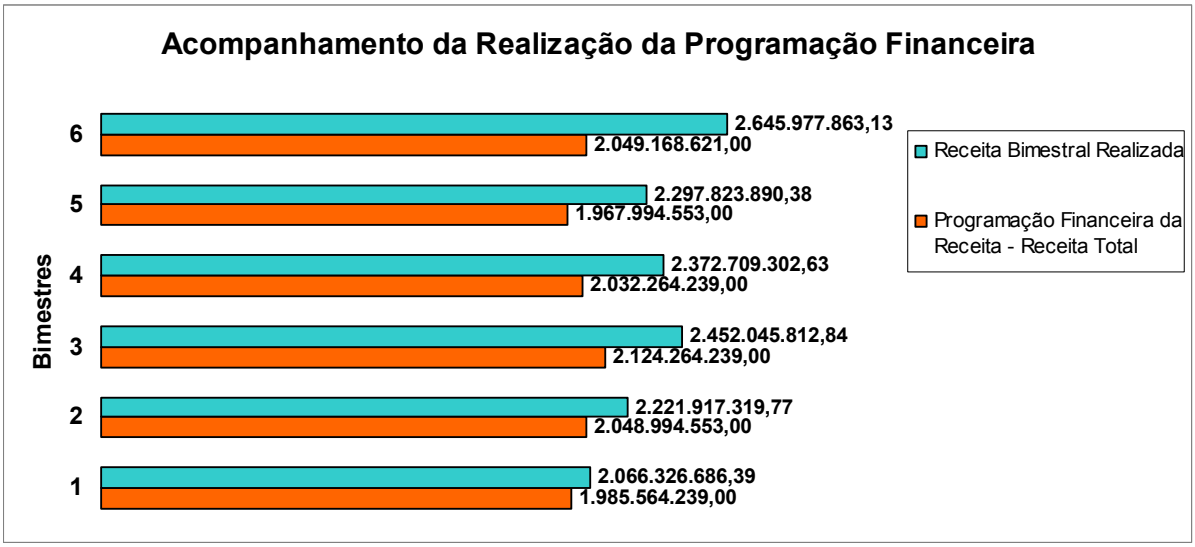
Quadro 5.06 – Comparativo da Receita Bimestral com a Programação Financeira da Receita

Exercício 2011	Programação Financeira da Receita - Receita Total	Receita Bimestral Realizada	Variação Percentual de Realização
1º Bim	1.985.564.239,00	2.066.326.686,39	104,07%
2º Bim	2.048.994.553,00	2.221.917.319,77	108,44%
3º Bim	2.124.264.239,00	2.452.045.812,84	115,43%
4º Bim	2.032.264.239,00	2.372.709.302,63	116,75%
5º Bim	1.967.994.553,00	2.297.823.890,38	116,76%
6º Bim	2.049.168.621,00	2.645.977.863,13	129,12%

Fonte: Balanços Orçamentários 1º a 6º bim/2011 e Decreto Executivo 2676 -R

A seguir pelo Gráfico 5.07, poderá ser visualizada a comparação da realização da Receita (bimestral) com as metas bimestrais de arrecadação estabelecidas para 2011.

Gráfico 5.07 – Comparativo da Receita Bimestral Realizada com a Programação Financeira da Receita 2011



Fonte: RREO 1º a 6º bimestres 2011

Em relação ao acompanhamento das metas anuais estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2011), as referências da Receita Total e a Despesa Total, em valores correntes, são pertinentes ao Balanço Orçamentário do Estado. O Quadro 5.07, a seguir, ilustra o percentual de realização dessas metas em relação ao previsto na LDO.

Quadro 5.07 – Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

ESPECIFICAÇÃO	METAS PREVISTA LDO (A) Em valores Correntes	REALIZADAS (B)	VARIAÇÃO		
			Valor da Variação (C= B - A)	Variação Percentual % (D = (C/A) x 100)	
Receita Total	12.261.791.000,00	14.055.834.466,72	1.794.043.467	114,63%	14,63%
Despesa Total	11.685.487.000,00	13.905.213.434,23	2.219.726.434	119,00%	19,00%

Fonte: Anexo I, RREO 6º bimestre/11 e LDO 2011, Demonstrativo I

Conforme situação ilustrada no Quadro 5.07 anterior, fazendo uma análise do percentual de realização com relação à meta estabelecida na LDO, a Receita Total e a Despesa Total ultrapassaram, respectivamente, em 14,63 % e 19% essa previsão.

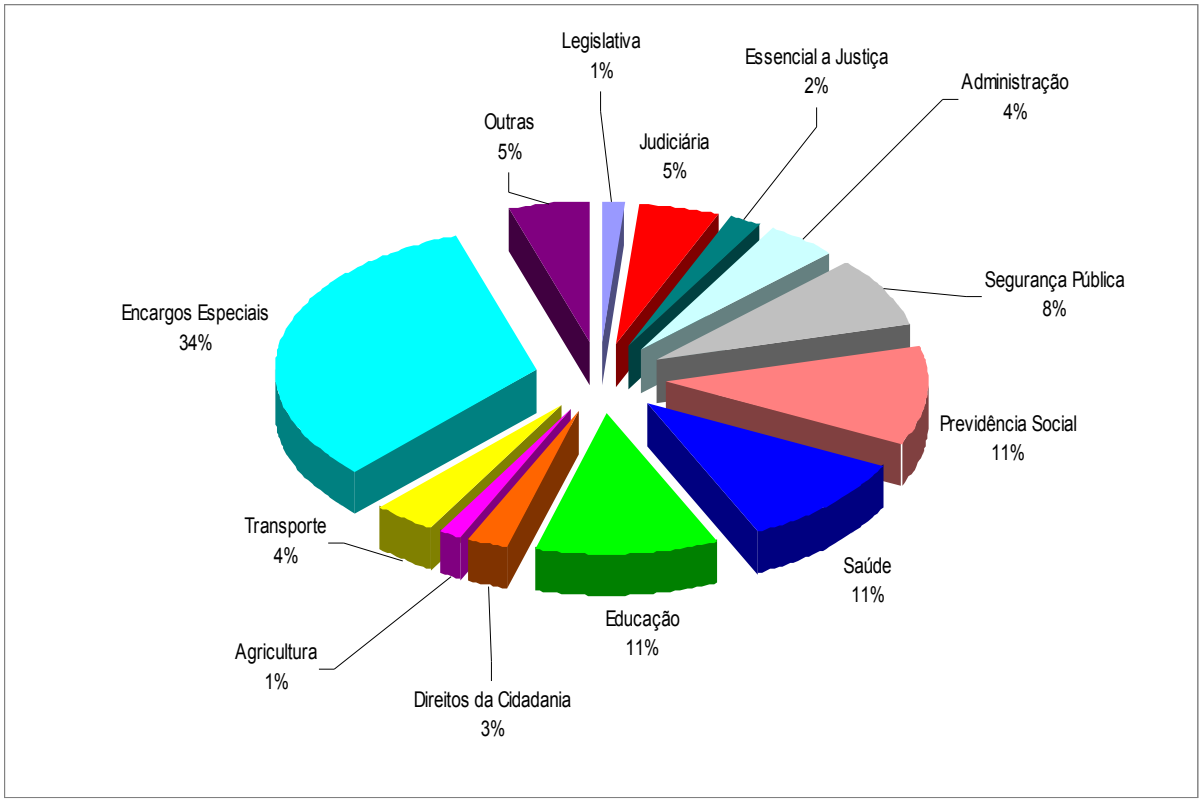
5.2.5.2 Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo II (LRF, art. 52, inc. II , alínea “c”)

Este demonstrativo apresenta a execução das despesas, por função e subfunção, sendo a função expressa no maior nível de agregação das ações da administração pública, nas diversas áreas de despesa que competem ao setor público, e a subfunção representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público.

A conferência do Anexo II (Demonstrativo da Execução da Despesa por Função e Subfunção) foi limitada à verificação dos valores em nível de Funções, as quais expressam o maior nível de agregação das ações da Administração Pública, não tendo sido aferidas as Subfunções, tendo em vista as dificuldades verificadas para a extração no Siafem, de forma manual, dos dados necessários à conferência das mesmas.

Em relação aos valores verificados para as Funções de Governo no exercício de 2011, o Gráfico 5.08 apresenta através de percentuais, a representatividade das funções de governo, onde pode-se observar que “Encargos Especiais” teve a maior representação, com 34 %, seguido de “Educação”, “Saúde” e “Previdência” que apresentaram o mesmo percentual de 11%. “Segurança Pública” vem com 8% de representação.

Gráfico 5.08 – Composição das Despesas por Funções de Governo



Fonte: Anexo II – RREO 6º bimestre/11

No contexto deste anexo da LRF, o qual demonstra a execução orçamentária das despesas por Funções de Governo, o Quadro 5.08 a seguir, decompõe os valores referentes à execução orçamentária das despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, no mesmo montante de R$ 13.905.213.434,23. Os totais da dotação inicial e atualizada foram respectivamente nos montantes de R$ 12.880.412.659,00 e R$ 14.967.913.619,80.

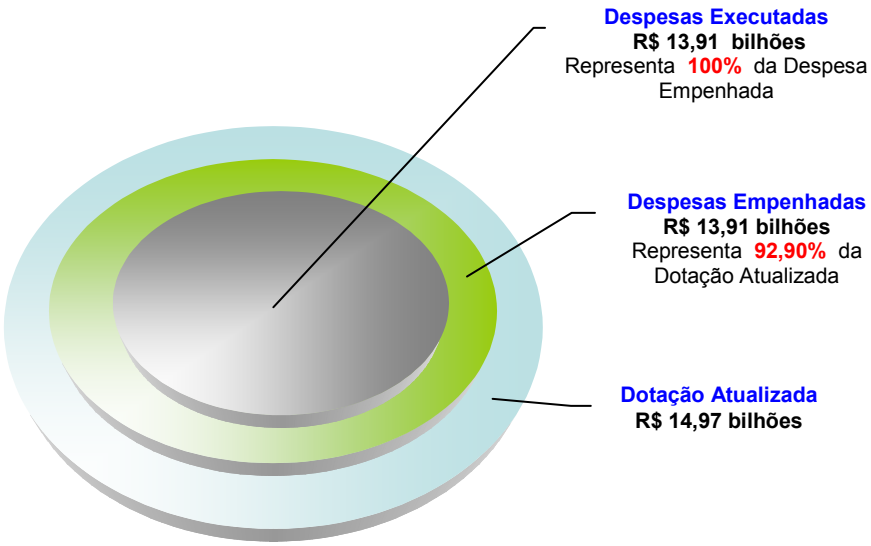
Quadro 5.08 – Execução Orçamentária das Despesas

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS EXECUTADAS	
			Até o Bimestre	LIQUIDADAS Até o Bimestre	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
DESPESAS (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (I)	11.985.408.971,00	13.666.085.825,86	12.643.545.089,33	12.269.341.080,71	374.204.008,62
DESPESAS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	895.003.688,00	1.301.827.793,40	1.261.668.344,90	1.257.794.961,00	3.873.383,90
TOTAL (III) = (I+II)	12.880.412.659,00	14.967.913.619,26	13.905.213.434,23	13.527.136.041,71	378.077.392,52
					13.905.213.434,23

Fonte: Anexo II, RREO 6º bimestre 2011

No Diagrama 5.01 visualiza-se didaticamente, em um aspecto mais amplo, que o percentual de realização do total das Despesas Executadas em 2011, incluídas as intra-orçamentárias, em relação ao montante total da Despesa Empenhada, foi de 100%. Já o percentual de empenho das despesas em relação à Dotação Atualizada foi de 92,90%.

Diagrama 5.01 – Composição das Despesas



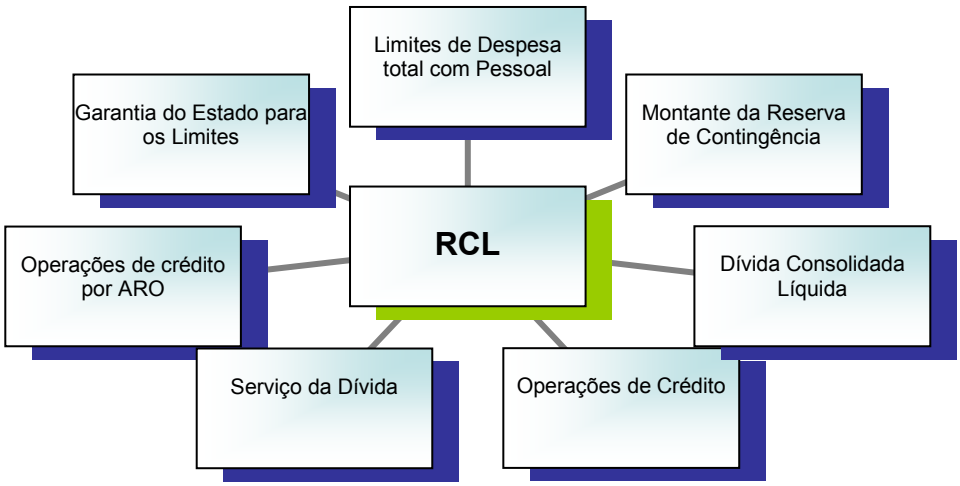
Fonte: RREO, Anexo I, 6º bimestre/11

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

Este demonstrativo apresenta a apuração da Receita Corrente Líquida – RCL no mês em referência, sua evolução nos últimos 12 (doze) meses, assim como a previsão de seu desempenho no exercício. A RCL deverá ser apurada somando-se as receitas correntes consideradas e deduções permitidas, no mês de referência e nos onze anteriores.

O objetivo principal da RCL é servir de parâmetro para os limites a seguir destacados, conforme Diagrama 5.02, estabelecidos em parte pela LRF e em parte por Resoluções do Senado Federal.

Diagrama 5.02 – Limites da RCL



Fonte: Manual dos Demonstrativos Fiscais para 2011/STN

Sendo assim, a Receita Corrente Líquida serve de base de cálculo para os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal apurados nos Relatório de Gestão Fiscal, e deverá ser calculada conforme disciplina o artigo 2º, inciso IV, da referida lei.

O Quadro 5.09 a seguir, apresenta a composição e a evolução dos valores ao longo do exercício de 2011 apurados pelo TCEES.

Quadro 5.09 – Demonstrativo da RCL

RREO - ANEXO III (LRF, Art. 53, inciso I) — R$ em milhares

ESPECIFICAÇÃO	EVOLUÇÃO DA RECEITA REALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES												TOTAL (últimos 12 meses)
	jan-11	fev-11	mar-11	abr-11	mai-11	jun-11	jul-11	ago-11	set-11	out-11	nov-11	dez-11	
RECEITAS CORRENTES (I)	**1.002.097**	**1.055.257**	**1.007.829**	**1.186.862**	**1.240.774**	**1.173.332**	**1.060.889**	**1.262.695**	**1.093.607**	**1.129.380**	**1.289.042**	**1.257.947**	13.759.711
Receita Tributária	732.049	700.981	706.951	881.792	794.878	860.593	765.351	806.419	825.958	774.177	786.574	886.153	9.521.876
Receita de Contribuições	9.983	18.448	19.084	19.408	19.768	21.281	20.771	19.868	19.480	19.794	21.786	31.867	241.539
Receita Patrimonial	23.961	18.800	36.028	29.785	34.330	30.235	32.513	45.114	32.542	30.032	29.707	33.447	376.494
Receita Agropecuária	0	2	2	36	237	1	5	7	1	9	0	12	313
Receita Industrial	356	500	682	894	788	579	692	707	547	694	564	603	7.607
Receita Serviços	2.922	3.750	2.371	2.018	2.477	2.687	2.078	2.593	2.103	2.125	2.007	2.160	29.291
Transferências Correntes	215.911	291.465	223.660	229.628	370.614	236.178	219.936	366.089	191.356	276.652	426.895	277.064	3.325.448
Outras Receitas Correntes	16.412	20.827	18.544	22.829	17.198	21.307	19.072	21.406	21.102	25.450	21.046	26.165	251.358
Empresas Estatais Dependentes	503	484	507	471	485	471	471	493	517	445	462	475	5.786
DEDUÇÕES (II)	**300.811**	**296.184**	**292.871**	**386.674**	**353.265**	**353.591**	**321.737**	**321.118**	**327.672**	**334.194**	**324.402**	**374.196**	3.986.714
Transferências Constitucionais e Legais	188.163	178.633	182.064	248.023	223.428	223.208	196.480	200.447	206.109	199.373	196.164	220.459	2.462.552
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	9.983	18.448	19.084	19.408	19.768	21.281	20.771	19.868	19.480	19.794	21.786	31.867	241.538
Servidor	9.915	18.394	19.033	19.342	19.719	21.220	20.693	19.749	19.413	19.615	21.662	31.692	240.446
Patronal	68	54	51	66	48	62	78	119	66	179	124	175	1.092
Contrib. p/ Custeio Pensões Militares													-
Compensação Financ. entre Regimes Previd.	381	439	403	703	477	-	-	1.609	371	528	959	1.001	6.869
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	102.284	98.663	91.320	118.540	109.593	109.101	104.486	99.194	101.713	114.498	105.493	120.869	1.275.754
IRRF dos servidores (Parecer Consulta TCEES 18/03) (1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)	**701.287**	**759.073**	**714.958**	**800.188**	**887.509**	**819.742**	**739.151**	**941.578**	**765.934**	**795.186**	**964.640**	**883.751**	9.772.998

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - RGF - Siafem 2010 e 2011.

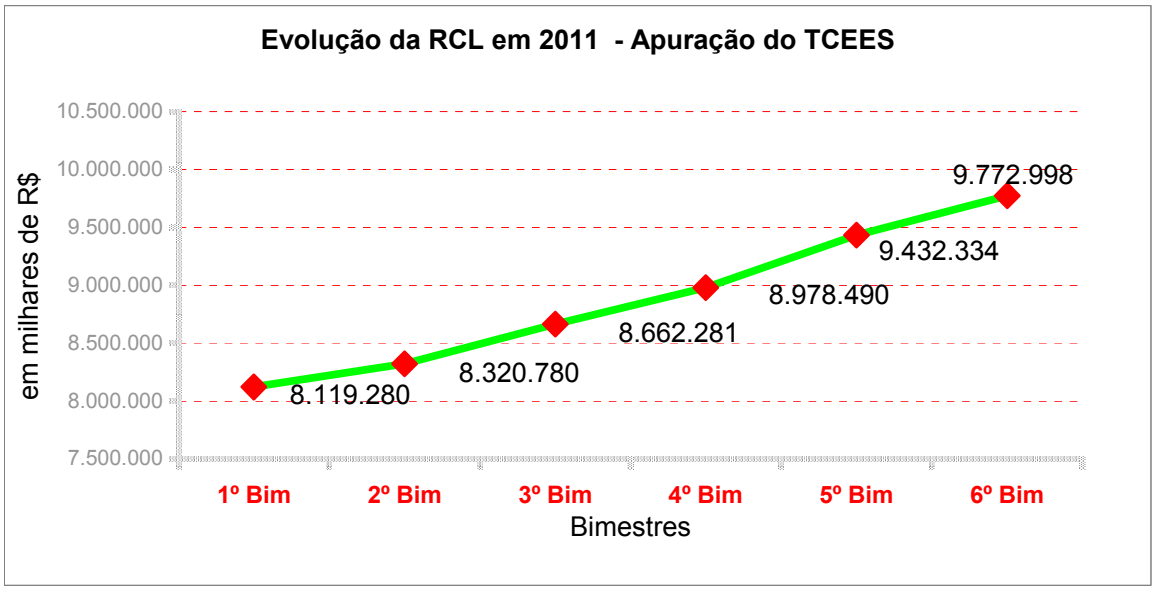
NOTAS EXPLICATIVAS:

(1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Conforme pode ser verificado no Quadro 5.09, o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL) referente ao período de janeiro de 2011 a dezembro de 2011, apresentou o valor de R$ 9.772.997.585,34 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES).

Já no Gráfico 5.09 visualiza-se o comportamento ascendente da RCL ao longo do exercício de 2011, apresentando, do 1º ao 6º bimestres de 2011, a variação percentual positiva de 20,37 % e do 5º ao 6º bimestres de 2011, a variação percentual positiva de 3,61%.

Gráfico 5.09 – Evolução da RCL em 2011

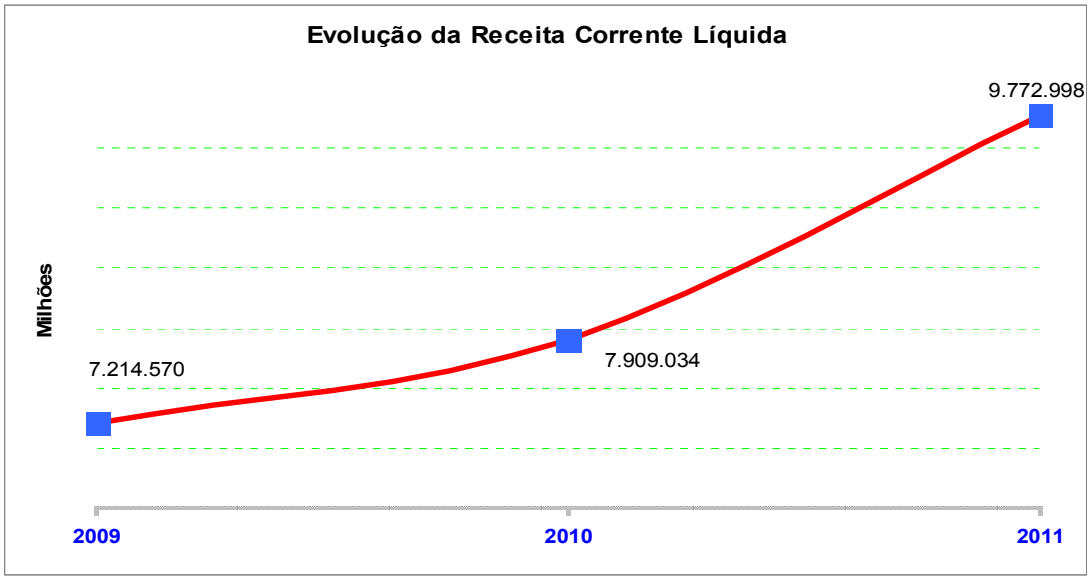


Fonte: RCL apurada até Dezembro/2011

Ressalta-se que nas apurações da RCL até o 4º bimestre de 2011, foram constatadas divergências entre os valores apurados pelo TCEES e os apresentados pelo Poder Executivo Estadual, resultantes da não exclusão, por parte do Poder Executivo, do valor da receita proveniente do Imposto de Renda (IR) dos servidores estaduais, conforme entendimento do Plenário desta Corte estabelecido no Parecer Consulta TC - 18/2003. A partir do 5º bimestre de 2011 (setembro-outubro), o TCEES passou a confirmar o valor da RCL apurada pelo Executivo, em função da consideração em sua metodologia, da Decisão Plenária TC - 003/2011 (DOE 24/08/2011), que revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando que, a partir de 1º de setembro de 2011, fosse observada a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O gráfico 5.10 a seguir, demonstra a evolução ascendente do parâmetro da RCL nos últimos três anos.

Gráfico 5.10 – Evolução da RCL (Parâmetro de Limites)



Fonte: Anexo III, RREO 2011

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

Este demonstrativo tem a finalidade de assegurar a transparência das receitas e despesas previdenciárias do Regime Próprio dos servidores que o Ente da Federação mantiver ou vier a instituir.

O RPPS, constituído financeiramente pela contribuição dos segurados (ativos e inativos), pela contribuição patronal do Estado e de outros aportes, deverá observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, devendo ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial, adotando inclusive procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na LRF.

Quanto aos Resultados Previdenciários apurados nos bimestres analisados de 2011, observou-se déficits previdenciários nos 1º e 2º bimestres, alcançando resultados superavitários a partir do 3º bimestre de 2011. No último bimestre de 2011 (6º bimestre), representativo dos valores acumulados do exercício de 2011,

verificou-se a ocorrência de Superávit Previdenciário no montante de R$ 1.732.259,92, conforme pode ser visualizado no Gráfico 5.11.

Em referência ao total de recursos dos aportes financeiros do ente para cobertura de insuficiências financeiras, formação de Reserva, cobertura de déficits financeiros ou atuariais, e outros aportes para o RPPS, seja no plano financeiro ou previdenciário, pode-se constatar, conforme análise do TCEES, que, no Plano Financeiro, o valor total dos recursos orçamentários efetivamente utilizados para cobertura de insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias com valores acumulados até o bimestre apurado, foi na ordem de R$ 116.885.841,84. Desta forma, este valor foi utilizado para cobrir insuficiências financeiras apuradas no plano financeiro, acima comentadas.

Cabe destacar que a Reserva Orçamentária do RPPS, efetivamente prevista pelo orçamento do ente e destinada à cobertura de eventuais déficits futuros, foi no valor de R$ 140.233.259,00. Conforme as considerações do Manual da STN para essa reserva, embora alocada orçamentariamente, não se confunde com as despesas e não tem o objetivo de ser utilizada no exercício de 2011, mas representa uma poupança gerada por situação superavitária do presente que será destinada à cobertura de eventuais déficits futuros.

O Quadro 5.10, a seguir, resume os valores referentes ao ponto principal desse anexo, qual seja, a verificação do resultado previdenciário no período (janeiro a dezembro de 2011).

Quadro 5.10 - Receitas e Despesas Previdenciárias (Resumo)

R$ 1,00

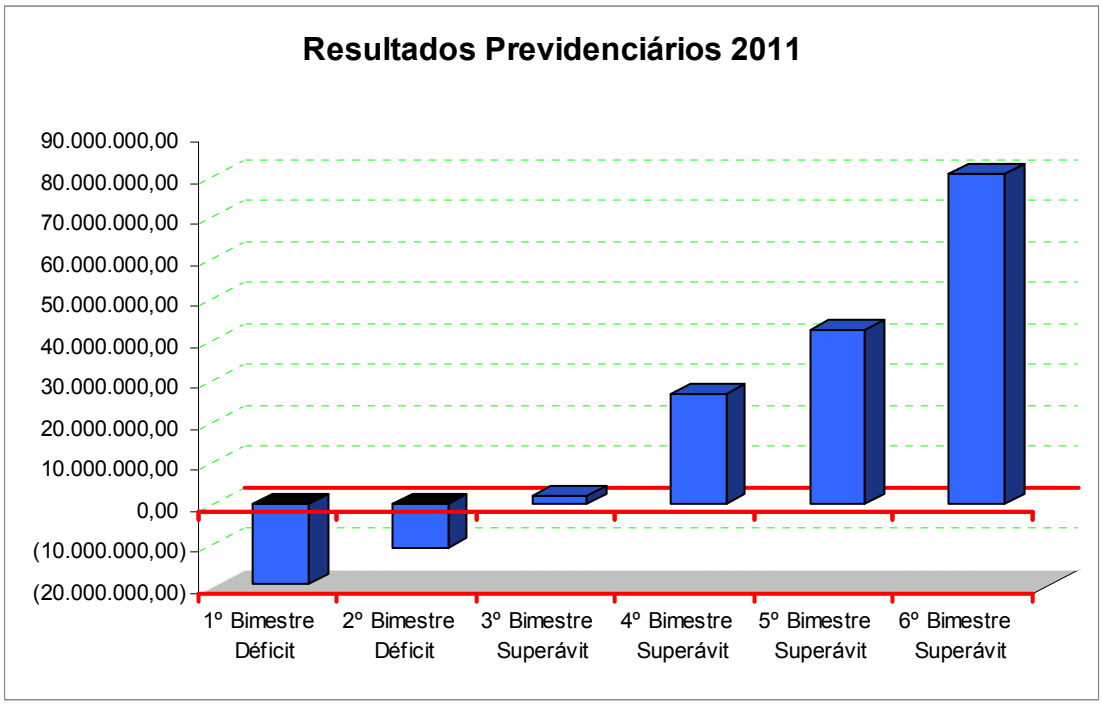
ESPECIFICAÇÃO	1º Bim	2º Bim	3º Bim	4º Bim	5º Bim	6º Bim
Total de Receitas Previdenciárias	202.461.987,93	447.832.571,78	702.380.693,70	967.598.594,62	1.226.061.150,60	1.555.278.463,12
Total de Despesas Previdenciárias	221.905.002,30	458.482.761,88	700.324.802,11	940.662.186,72	1.183.407.493,25	1.474.762.230,33
Resultado Previdenciário	**(19.443.014,37) Déficit relativo ao Plano Financeiro**	**(10.650.190,10) Déficit relativo ao Plano Financeiro**	**2.055.891,59 Superávit relativo ao Plano Financeiro**	**26.936.407,90 Superávit relativo ao Plano Financeiro**	**41.875.334,35 Superávit relativo ao Plano Financeiro**	**80.516.232,79 Superávit relativo ao Plano Financeiro**

ESPECIFICAÇÃO	1º Bim	2º Bim	3º Bim	4º Bim	5º Bim	6º Bim
Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do servidor	12.670.692,73	30.295.062,75	49.608.199,74	67.610.220,58	86.877.642,77	116.885.841,84
Reserva Orçamentária do RPPS	122.870.398,00	122.870.398,00	122.870.398,00	122.870.398,00	122.870.398,00	122.870.398,00
Bens e Direitos do RPPS	366.487.409,79	390.903.506,87	423.596.161,43	448.737.091,23	500.363.596,14	549.862.964,72
Receitas Intra-Orçamentárias - RPPS	168.287.264,55	364.643.335,45	570.862.423,98	776.009.872,06	983.580.310,39	1.247.699.646,16
Despesas Intra-Orçamentárias - RPPS	834.403,07	1.754.464,43	2.678.235,28	3.668.140,77	5.177.435,17	6.565.007,37

Fonte: RREO Anexo V 1º ao 6º bim 11

Observa-se pelo Gráfico 5.11 a seguir, que, durante o exercício de 2011, o RPPS apresentou Déficits relativos ao Plano Financeiro no 1º e 2º bimestres, alcançando Superávits ascendentes a partir da metade do ano.

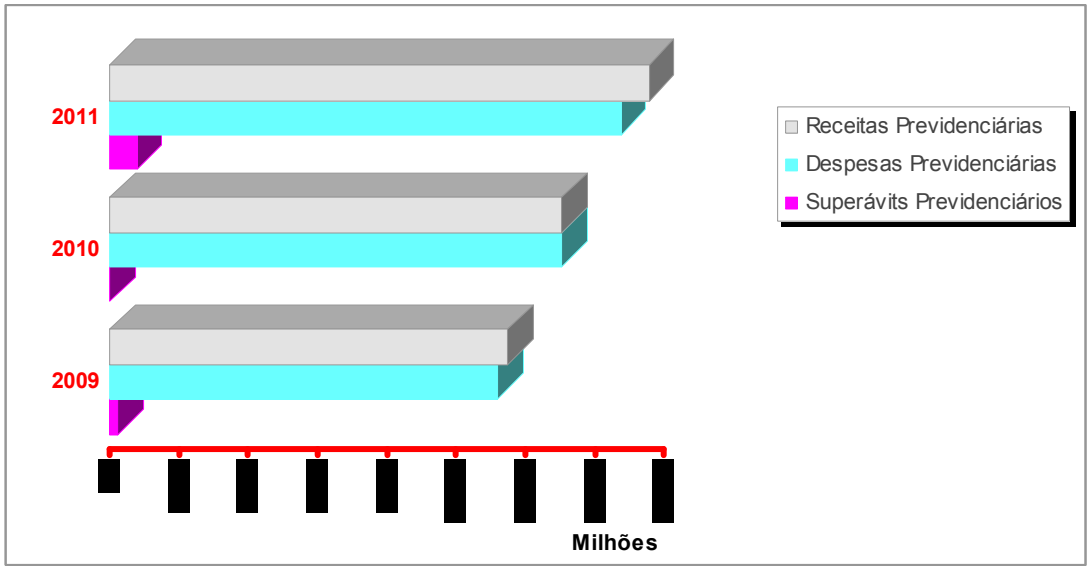
Gráfico 5.11 – Evolução do Resultado Previdenciário em 2011



Fonte: RREO, anexo V, 6º bim/11

A seguir, o gráfico 5.12 demonstra o desempenho previdenciário dos últimos três anos.

Gráfico 5.12 – Evolução Previdenciária



Fonte: RREO, Anexo V, 2009, 2010 e 2011

5.2.5.5 Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo VI (LRF, art.53, inc. III)

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida, no bimestre e no exercício. O resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida acumulada até o final do bimestre de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior ao de referência, conforme entendimento da Portaria STN nº 249/10, apresentando um campo específico para constar a Meta de Resultado Nominal, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2011.

A Meta Anual de Resultado Nominal foi fixada no valor positivo de R$ 194.304.000,00. Ao contrário do senso comum, Resultado Nominal positivo indica déficit, ou seja, aumento da dívida fiscal líquida e, Resultado Nominal negativo, indica superávit, ou seja, redução da dívida fiscal líquida. Dessa forma, esta meta estipulada para o Resultado Nominal na LDO, indicou uma expectativa de aumento da dívida fiscal líquida do Estado durante o exercício de 2011, a ser comparada no final do exercício financeiro (6º bimestre), já que a referência da meta é anual.

A seguir demonstra-se, no Quadro 5.11, a composição do Resultado Nominal, apurado pelo TCEES, relativo ao exercício de 2011:

Quadro 5.11 – Resultado Nominal

RREO - Anexo VI (LRF, art 53, inciso III) R$

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA	SALDO	
	Em 31/Dez/2010 (a)	Em 31/Dez/2011 (c)
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	3.772.319.559,16	3.859.630.026,45
DEDUÇÕES (II)	2.356.817.928,69	2.523.854.274,27
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.182.031.367,08	2.293.747.362,37
Demais Haveres Financeiros	364.011.098,21	434.937.489,19
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	189.224.536,60	204.830.577,29
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I - II)	1.415.501.630,47	1.335.775.752,18
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	398.682.686,15	165.847.727,96
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = (III + IV - V)	**1.016.818.944,32**	**1.169.928.024,22**

RESULTADO NOMINAL 2011	PERÍODO DE REFERÊNCIA
	Até o Bimestre (c-a)
RESULTADO NOMINAL	**153.109.079,90**
META DE RESULTADO NOMINAL 2011	**194.304.000,00**

Fonte: Anexo VI – RREO 6º Bim 2011

Verifica-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2011, foi na ordem de R$ 1.169.928.024,22 e conforme a verificação do Resultado Nominal para o 6º bimestre de 2011 (representativo do exercício de 2011), destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2011 (R$ 1.169.928.024,22) com a dívida fiscal líquida do exercício anterior (R$ 1.016.818.944,32), pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R$ 153.109.079,90.

Dessa forma, comparando-se a meta estabelecida na LDO (R$ 194.304.000,00) com o Resultado Nominal apurado (R$ 153.109.079,90), podemos observar uma menor realização da expectativa de Dívida Fiscal Líquida, significando positivamente (num contexto mais macro) que o aumento de Dívida Fiscal Líquida em 2011 foi inferior ao previsto na Meta Fiscal.

A seguir demonstram-se, no Quadro 5.12, os valores da Dívida Fiscal Líquida, inclusive a Previdenciária, e os Resultados Nominais parciais bimestrais, no decorrer do exercício de 2011:

Quadro 5.12 – Dívida Fiscal Líquida X Resultado Nominai - Bimestral

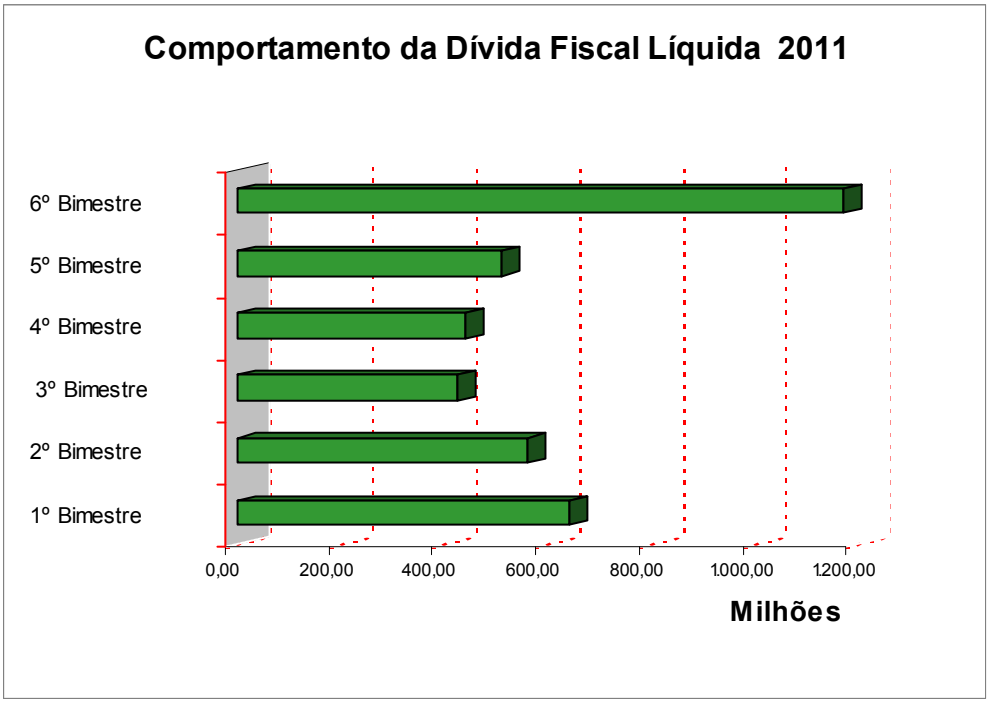
R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	1º Bim	2º Bim	3º Bim	4º Bim	5º Bim	6º Bim
Dívida Fiscal Líquida Até o Bimestre	640.021.420,74	559.605.153,66	430.083.054,23	438.918.582,29	510.021.571,67	1.169.928.024,22
Resultado Nominal	(376.797.523,58)	(457.213.790,66)	(586.735.890,09)	(577.900.362,03)	(506.797.372,65)	153.109.079,90 Comparar com **Meta Fiscal Anual de Resultado Nominal LDO** (194.304.000,00)
Dívida Fiscal Líquida Previdenciária	37.265.272,16	(55.428.638,45)	(84.920.621,61)	(109.903.770,06)	(161.529.251,34)	(337.081.631,74)

Fonte: Processos TC nºs 2019/11, 3186/11, 4658/11, 6556/11, 7513/11 e 0806/12

Pelo Gráfico 5.13 a seguir, visualiza-se o comportamento da Dívida Fiscal Líquida ao longo do exercício de 2011:

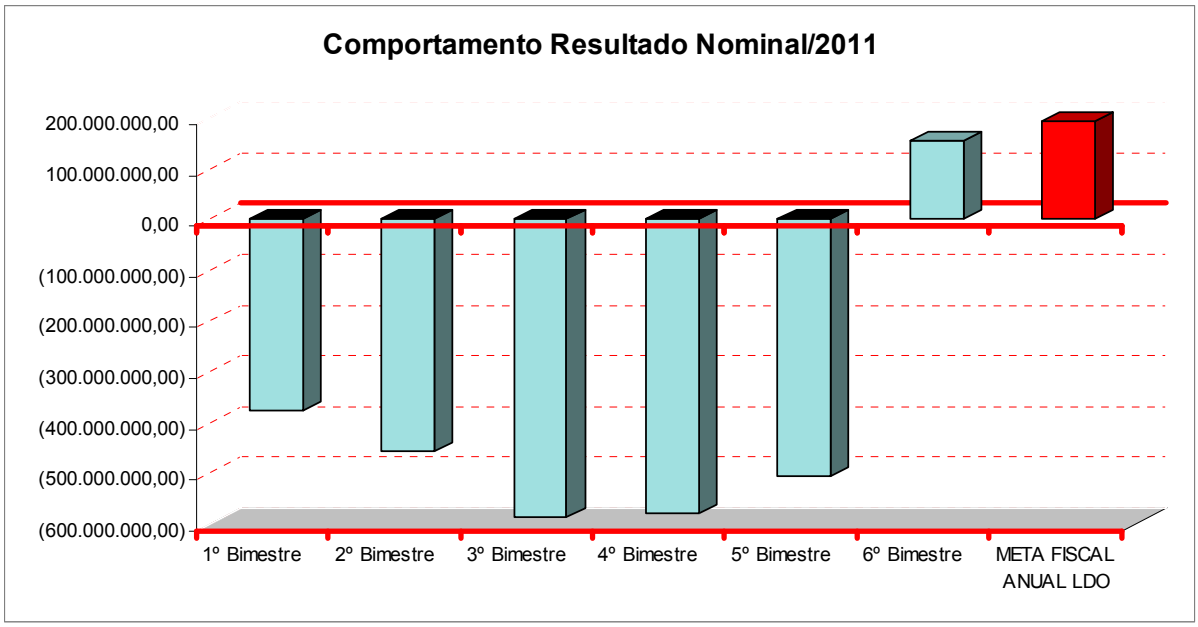
Gráfico 5.13 – Dívida Fiscal Líquida



Fonte: Anexo VI – RREO 1º ao 6º bimestre/11

De acordo com os Demonstrativos analisados, os Resultados Nominais parciais relativos aos bimestres analisados de 2011 se direcionaram para o parâmetro da meta fiscal a partir do 4º bimestre de 2011 (julho – agosto), seguindo uma tendência de aumento no montante da Dívida, conforme visualizado no Gráfico 5.14.

Gráfico 5.14 – Resultado Nominal



Fonte: RREO 2011 – 1º ao 6º bimestre, Anexo VI

Conforme a variação percentual dos valores da Dívida Consolidada de 2011 em relação a 2010, evidenciados no demonstrativo de resultado nominal, a dívida consolidada estadual apresentou um aumento de 2,31% , e a dívida fiscal líquida aumentou em 15,06% em relação ao exercício anterior, conforme visualizado no Quadro 5.13, a seguir:

Quadro 5.13 – Variação Percentual da Composição da Dívida Fiscal Líquida em Relação ao Exercício Anterior

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA 2011	Saldo		Variação em relação ao exercício anterior
	Em 31/Dez/2010 (c)	Em 31/Dez/2011 (c)	
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	3.772.319.559,16	3.859.630.026,45	**2,31%**
DEDUÇÕES (II)	2.356.817.928,69	2.523.854.274,27	**7,09%**
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.182.031.367,08	2.293.747.362,37	**5,12%**
Demais Haveres Financeiros	364.011.098,21	434.937.489,19	**19,48%**
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	189.224.536,60	204.830.577,29	**8,25%**
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I - II)	1.415.501.630,47	1.335.775.752,18	**-5,63%**
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-	**0,00%**
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	398.682.686,15	165.847.727,96	**-58,40%**
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = (III + IV - V)	**1.016.818.944,32**	**1.169.928.024,22**	**15,06%**

Fonte: Anexo VI, RREO 6º Bim 2011

Ainda em análise às variações percentuais apresentadas no Quadro 5.13 anterior, pode-se observar na composição da "Dívida Consolidada Líquida", pelos valores comparados relativos a 2010 e 2011, um crescimento nos montantes que representam a Dívida Consolidada e ao mesmo tempo, também nos valores de "Deduções", que abrangem disponibilidade de caixa bruta, haveres financeiros, excluídos estes de RAP processados.

Conforme metodologia para este demonstrativo, constante na 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, além da Dívida Fiscal Líquida do Estado, também deverão ser evidenciados, destacada e separadamente neste demonstrativo (anexo VI), os valores do Regime Previdenciário, em função da sua composição e das peculiaridades do patrimônio do RPPS.

A Dívida Fiscal Líquida Previdenciária, evidenciada separadamente nesse anexo, e calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos Investimentos e Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, apresentou para o 6º bimestre de 2011 (representativo dos valores acumulados do exercício de 2011), o valor negativo de R$ 337.081.631,72, significando que, para o cálculo do saldo líquido do endividamento previdenciário, o total dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, mais os Investimentos e Demais Haveres Financeiros, líquidos dos

Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada. No Quadro 5.14 verifica-se a composição da Dívida Líquida do Regime Previdenciário, com valores comparativos dos exercícios de 2010 e 2011.

Quadro 5.14 – Composição da Dívida Líquida do Regime Previdenciário

REGIME PREVIDENCIÁRIO		
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA	SALDO	
	Em 31/Dez/2010	Em 31/Dez/2011
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	336.204.778,15	215.494.619,13
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA	(24.332.355,22)	(337.081.631,74)

Fonte: Anexo VI – RREO 6º Bim/2011

Na verificação das metas anuais estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2011) em valores correntes, as referências da Dívida Pública Consolidada, da Dívida Consolidada Líquida e do Resultado Nominal são pertinentes ao Demonstrativo de Resultado Nominal. O Quadro 5.15, a seguir, ilustra o percentual de realização dessas metas em relação ao previsto na LDO.

Quadro 5.15 – Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

ESPECIFICAÇÃO	METAS PREVISTA LDO (A) Em valores Correntes	REALIZADAS (B)	VARIAÇÃO		
			Valor da Variação (C= B - A)	Variação Percentual % (D = (C/A) x 100)	
Resultado Nominal	194.304.000,00	153.109.079,90	(41.194.920)	78,80%	-21,20%
Dívida Pública Consolidada	3.619.255.000,00	3.859.630.026,45	240.375.026	106,64%	6,64%
Dívida Consolidada Líquida	1.075.695.000,00	1.169.928.024,22	94.233.024	108,76%	8,76%

Fonte: Anexo VI, RREO 6º bimestre/11, LDO 2011, Demonstrativo I

Conforme situação ilustrada no Quadro 5.15 anterior, fazendo uma análise do percentual de realização com relação à meta estabelecida na LDO, a Dívida Pública Consolidada e a Dívida Consolidada Líquida ultrapassaram, respectivamente, em 6,64 % e 8,76% esta previsão. Em relação ao Resultado Nominal, apesar de ter tido um percentual de realização negativo de 21,20% em relação à meta estabelecida,

significou que o aumento de Dívida Fiscal Líquida em 2011 foi inferior ao previsto na Meta Fiscal.

Em conclusão à análise desse Demonstrativo, cabe ressaltar que as informações do Demonstrativo do Resultado Nominal devem guardar conformidade com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (3º quadrimestre), do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), no que for pertinente.

5.2.5.6 Demonstrativo do Resultado Primário – Anexo VII (LRF, art. 53, inc. III)

O Demonstrativo do Resultado Primário indica se os níveis de gastos orçamentários do Estado estão compatíveis com suas arrecadações, ou seja, se as receitas fiscais líquidas são capazes de suportar as despesas fiscais líquidas. O resultado primário é uma forma de reserva que o governo faz honrar seus compromissos financeiros, como o pagamento de juros da dívida pública. Pode-se dizer também que é um indicador de auto-suficiência, já que poderia evidenciar o quanto o ente público dependerá de recursos de terceiros para cobertura de suas despesas.

Conforme a definição deste anexo pelo Manual de Demonstrativos Fiscais/STN, o resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias. Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. Superávits primários, que são direcionados para o pagamento de serviços da dívida, contribuem para a redução do estoque total da dívida líquida. Em contrapartida, Déficits primários indicam a parcela do aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros que ultrapassam as receitas não-financeiras.

No que se refere aos valores apurados pelo TCEES para as Receitas e Despesas Fiscais relativos ao exercício de 2011 (considerada a análise pelo TCE da republicação do Resultado Primário relativo ao 6º bimestre), a Receita Primária Total apresentou o montante de R$ 13.485.539.220,35, e o somatório da Despesa Primária Total foi de R$ 11.995.780.525,29. Destacamos a ocorrência de Superávit Primário na ordem de R$ 1.489.758.695,06.

A seguir demonstra-se, no Quadro 5.16, a composição do Resultado Primário apurado pelo TCEES, relativo ao exercício de 2011:

Quadro 5.16 - Resultado Primário

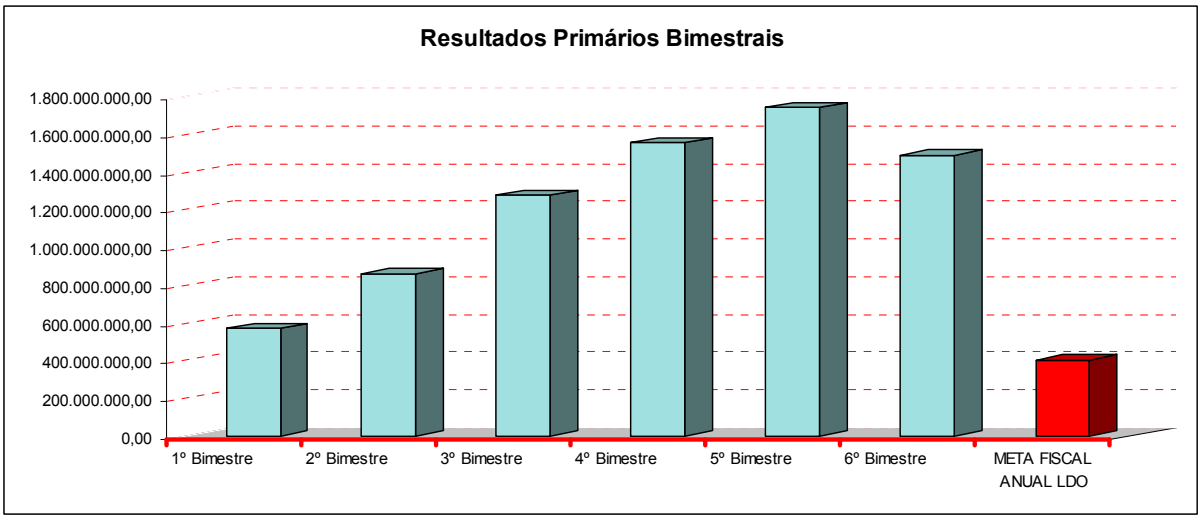
RECEITAS PRIMÁRIAS	Até o Bimestre/2011	
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL		13.485.539.220,35
DESPESAS PRIMÁRIAS	Até o Bimestre	Inscritas em RAP Não Processados
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL		11.995.780.525,29
RESULTADO PRIMÁRIO		1.489.758.695,06
DISCRIMINAÇÃO DA META FISCAL		VALOR CORRENTE
META DE RESULTADO PRIMÁRIO FIXADO NO ANEXO DE METAS FISCAIS DA LDO P/ O EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA		403.187.000,00

Fonte: RREO, Anexo VII, 6º bimestre/11

A Meta Anual de Resultado Primário, prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência, foi fixada no valor de R$ 403.187.000,00, tendo sido efetivamente comparada no último bimestre de 2011, já que a referência da meta é anual. Dessa forma, o Superávit Primário apurado neste último bimestre (representativo do exercício de 2011) superou positivamente a expectativa da Meta, significando um aumento considerável no montante de Receita Não-financeira, utilizada para redução do estoque total da Dívida Líquida.

Pelo Gráfico 5.15 a seguir, visualiza-se que, seguindo a tendência dos bimestres analisados de 2011, o Resultado Primário relativo ao último bimestre do ano se direcionou acima do parâmetro estabelecido pela meta fiscal (LDO).

Gráfico 5.15 – Resultado Primário



Fonte: RREO 2011, Anexo VII – 6º bimestre/11

O Anexo de Metas Fiscais, constante da LDO 2011 apresentou, em valores correntes, metas anuais para as Receitas Primárias, Despesas Primárias e Resultado Primário (pertinentes ao Demonstrativo de Resultado Primário). Fazendo uma análise do percentual de realização com relação à meta estabelecida na LDO, enquanto a Despesa Primária realizada ultrapassou em quase 7 % esta previsão, a Receita Primária superou a meta prevista em 16%. O Resultado Primário superou positivamente em 269,50% a meta fiscal estabelecida (conforme comentário anterior sobre a Meta Fiscal). O Quadro 5.17 ilustra essa situação.

Quadro 5.17 – Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

ESPECIFICAÇÃO	METAS PREVISTA LDO (A) Em valores Correntes	REALIZADAS (B)	VARIAÇÃO		
			Valor da Variação (C= B - A)	Variação Percentual % (D = (C/A) x 100)	
Receitas Primárias (I)	11.625.026.000,00	13.485.539.220,35	1.860.513.220	116,00%	16,00%
Despesas Primárias (II)	11.221.839.000,00	11.995.780.525,29	773.941.525	106,90%	6,90%
Resultado Primário(III)	403.187.000,00	1.489.758.695,06	1.086.571.695	369,50%	269,50%

Fonte: Anexo VII, RREO 6º bimestre/11, LDO 2011, anexo I

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

Os Restos a Pagar (RAP) constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizados como as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro. São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Já os RAP não-processados são os empenhos que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. O Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão possibilita o acompanhamento efetivo dos Restos a Pagar, por meio da demonstração dos valores inscritos, pagos e a pagar.[4]

Conforme verificação dos valores deste anexo, os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2011 (valores acumulados do exercício de 2011), relativos à RAP Processados e Não-Processados, foram, respectivamente, nos montantes de R$ 36.387.358,10 e R$ 20.950.293,58, incluídos os valores de RAP intra-orçamentários. O Quadro 5.18 a seguir, resume os saldos das colunas de RAP Processados e Não Processados.

Quadro 5.18: Restos a Pagar (Resumo)

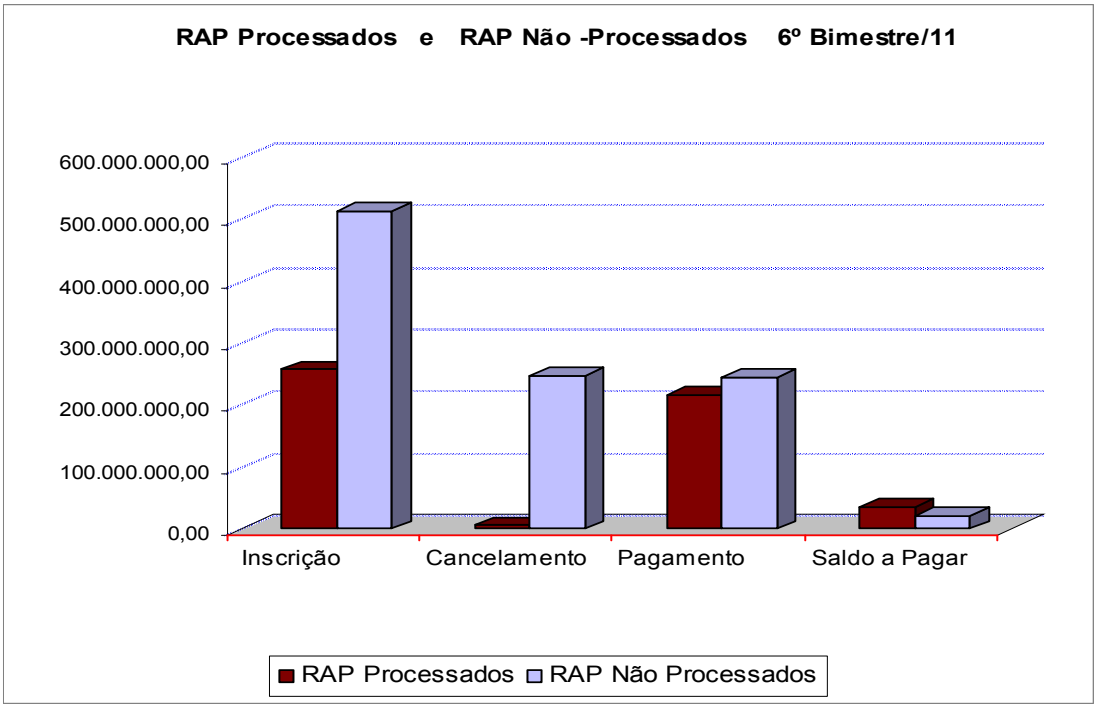
PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS					RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS				
	Inscritos		Cancelados	Pagos	A Pagar	Inscritos		Cancelados	Pagos	A Pagar
	Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2010				Em Exercícios Anteriores	Inscritos em 31 de Dezembro de 2010			
RESTOS A PAGAR(EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIOS) (I)	7.324.439,42	249.416.254,99	5.698.528,45	214.661.088,29	36.381.077,67	19.157.485,40	485.530.551,22	240.334.297,93	243.413.744,44	20.939.994,25
EXECUTIVO	7.315.863,06	177.547.962,55	5.494.420,99	169.376.657,09	9.992.747,53	5.653.622,87	447.889.195,39	227.855.418,19	209.605.558,69	16.081.841,38
LEGISLATIVO	8.576,36	1.131.934,62	12.162,02	1.121.772,98	6.575,98	787.788,96	4.163.094,29	940.500,36	2.793.863,07	1.216.519,82
JUDICIÁRIO	-	70.272.646,07	186.764,83	43.704.127,08	26.381.754,16	-	21.494.929,02	3.795.090,34	17.335.966,58	363.872,10
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	463.711,75	5.180,61	458.531,14	-	12.716.073,57	11.983.332,52	7.743.289,04	13.678.356,10	3.277.760,95
RESTOS A PAGAR (INTRA-ORÇAMENTÁRIOS) (II)	5.690,39	807.608,98	4.246,92	802.772,02	6.280,43	2.291,45	7.971.132,24	6.991.813,01	971.311,35	10.299,33
EXECUTIVO	5.559,20	395.003,35	4.115,73	390.166,39	6.280,43	2.291,45	7.924.358,46	6.958.891,42	965.467,04	2.291,45
LEGISLATIVO	131,19	-	131,19	-	-	-	44.840,12	32.921,59	3.910,65	8.007,88
JUDICIÁRIO	-	404.510,28	-	404.510,28	-	-	-	-	-	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	8.095,35	-	8.095,35	-	-	1.933,66	-	1.933,66	-
TOTAL (III)=(I+II)	7.330.129,81	250.223.863,97	5.702.775,37	215.463.860,31	36.387.358,10	19.159.776,85	493.501.683,46	247.326.110,94	244.385.055,79	20.950.293,58

Fonte: RREO Anexo IX – Apuração do TCE

[4] Manual de Demonstrativos Fiscais/STN - 2011

Já no Gráfico 5.16, poderá ser visualizada a movimentação (inscrição, pagamento e cancelamento) dos valores em RAP Processado e Não-Processado ocorrida em 2011, constatando-se em específico, que a característica do não-processamento das despesas, fez promover a diferença no montante de valores inscritos e cancelados para estas duas categorias de RAP.

Gráfico 5.16 – Monitoramento de RAP 2011



Fonte: RREO, Anexo IX, 6º bimestre/11

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

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE apresenta:

- os recursos públicos destinados à educação, provenientes da receita resultante de impostos e das receitas vinculadas ao ensino,
- as despesas com a MDE por vinculação de Receita,
- os acréscimos ou decréscimos nas transferências do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB,

- o cumprimento dos limites constitucionais e outras informações para o controle financeiro.

Este demonstrativo não está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, entretanto, a sua publicação, juntamente com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, é prevista pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sendo adicionalmente reafirmado pelo art. 52 da LRF, o prazo de publicação e sua abrangência.

Quanto ao ordenamento jurídico, os percentuais mínimos a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento da educação básica estão previstos na Carta Magna, respectivamente, no caput do artigo 212 (25 %) e caput do artigo 60 (60% FUNDEB) dos ADCT.

No que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais, pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X) referente ao 6º bimestre de 2011(último bimestre e representativo dos valores acumulados do exercício em análise), houve divergência entre o percentual calculado pelo TCEES (29,63%) e o divulgado pelo Poder Executivo (29,85%) relativo ao percentual Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos em MDE. Quanto ao percentual Mínimo de 60% do Fundeb na Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio, os percentuais apurados são iguais (82,45%). Os pontos de destaque na análise deste anexo são os seguintes:

a) quanto ao gasto na MDE, o percentual levantado pelo TCEES e ficou em 29,63 %, diferente do percentual do Governo Estadual (29,85 %). Esse percentual está acima do limite, constitucionalmente definido (25%)[5]. Registra-se que esse limite deve ser considerado anualmente. Quanto a esta parte do Anexo X, relacionada ao cumprimento dos limites constitucionais, destaca-se os dados do Quadro 5.19:

[5] Caput do Art. 212 da Constituição Federal/88

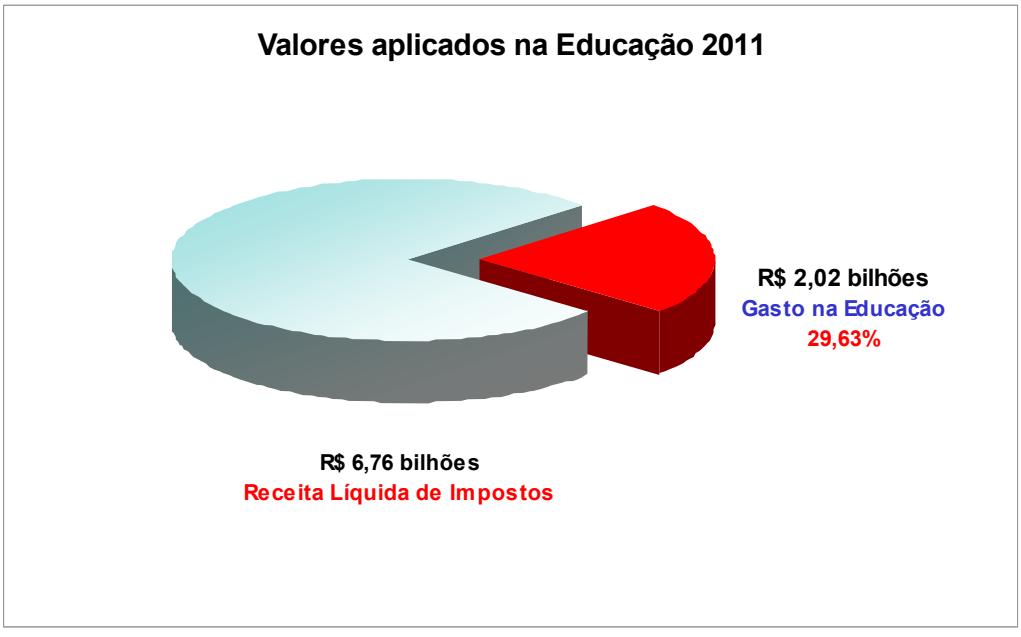
Quadro 5.19 – Cálculo do Índice Gasto na MDE (Mínimo 25%)

Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos e Transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		
1	Total das Despesas para Fins de Limite	1.456.822.447,67
2	Total das Deduções/Adições consideradas para Fins de Limite Constitucional	(547.136.243,09)
3	Total das Despesas para fins de limites (1) *menos* (2)	2.003.958.690,76
4	Total da Receita Líquida de Impostos	6.764.191.825,03
	Percentual = (3)/(4) * 100	**29,63%**

Fonte: Anexo X RREO 6º bimestre

No Gráfico 5.17 a seguir, também poderá ser visualizada a composição deste gasto, com a indicação percentual da aplicação superavitária na MDE, ressaltando novamente sobre a referência de aplicação mínima ser anual:

Gráfico 5.17 – Composição Gasto MDE



Fonte: Anexo X, RREO 6º bimestre

b) quanto ao gasto dos 60% dos recursos do FUNDEB com remuneração do magistério – ensino fundamental e médio, o percentual apurado pela equipe do TCEES e pelo Governo Estadual ficou em 82,45%, que indica uma aplicação

superior ao limite constitucionalmente definido (60%). Registra-se, novamente, que esse limite deve ser considerado anualmente;

Quadro 5.20 – Percentual de Gasto dos Recursos do FUNDEB com Remuneração do Magistério

MÍNIMO DE 60 % DO FUNDEB DE REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO COM ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO	
Receitas Destinadas ao FUNDEB	1.275.754.339,53
Total das Despesas do FUNDEB	704.320.307,66
Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	(562.848.240,84) *
Despesas Relacionadas ao Pagamento dos Profissionais do Magistério	594.830.658,87
Receitas Recebidas do FUNDEB	721.430.602,73
Percentual Gasto Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio	**82,45%** **

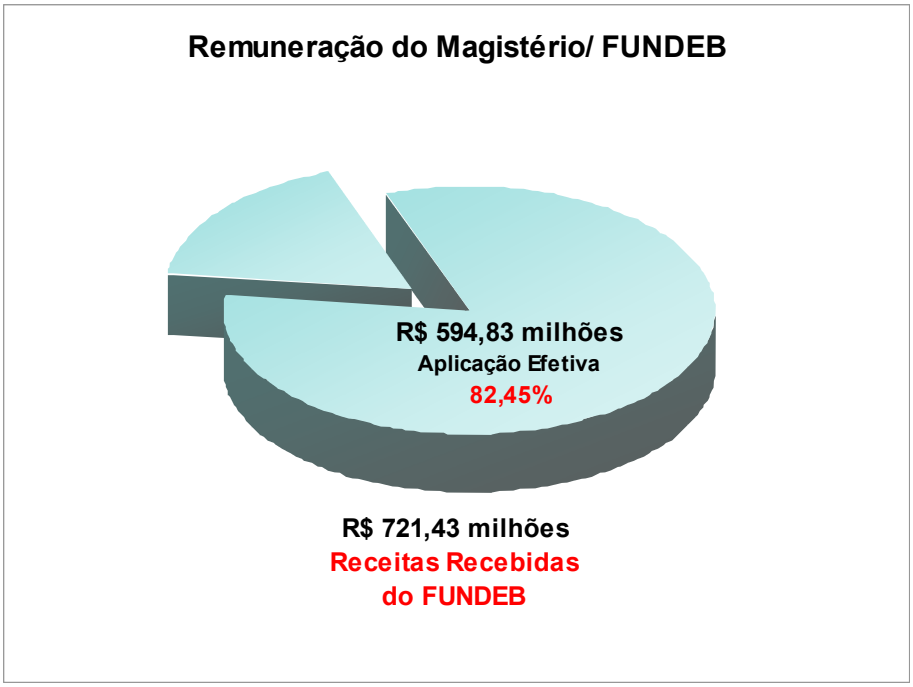
Fonte: Anexo X RREO 6º bimestre/11

* valor negativo, significando que as Receitas destinadas ao fundo foram maiores às recebidas.

** valor acumulado do exercício financeiro de 2011.

No Gráfico 5.18. a seguir, também poderá ser visualizada a composição deste gasto com recursos do FUNDEB, com a indicação percentual da aplicação superavitária ao limite constitucionalmente definido (60%):

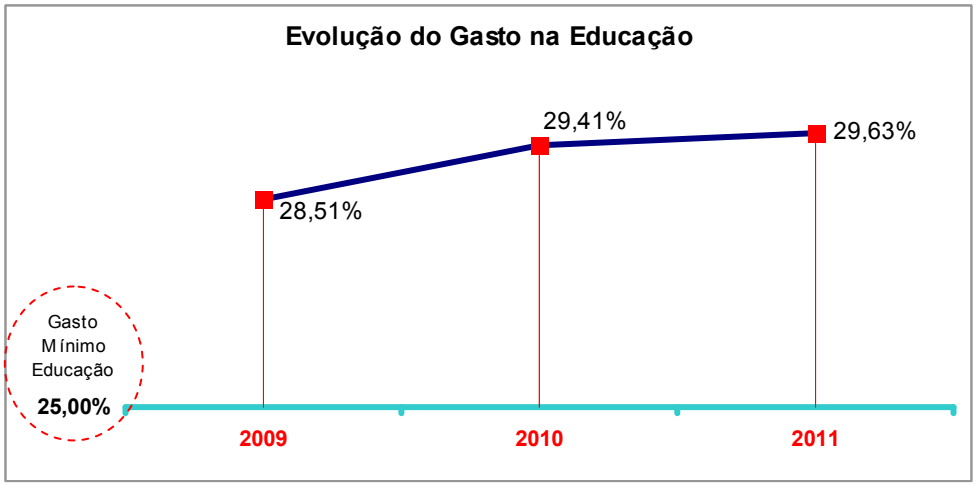
Gráfico 5.18 – Composição do Gasto com Recursos do FUNDEB



Fonte: Anexo X, RREO 6º bimestre 2011

A evolução do gasto na Educação nos últimos três anos, pode ser visualizada no Gráfico 5.19 a seguir.

Gráfico 5.19 – Evolução do Gasto na Educação



Fonte: Anexo X, RREO 2009, 2010 e 2011

Ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem, à época da apuração dos dados, e serão tratadas no item relativo a LIMITES CONSTITUCIONAIS (item 6 deste relatório).

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

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" (vedação constitucional), ou seja, o montante de receita de operações de crédito não podem exceder o total das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Os recursos de operações de crédito serão considerados pelo total ingressado no exercício financeiro, conforme disposições da STN.

A conferência do demonstrativo abordou os valores das Receitas de Operações de Créditos, as Despesas de Capital e as Despesas de Capital Líquidas, conforme demonstrado no Quadro 5.21 a seguir, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (regra de ouro). Dessa forma, apurou-se que o montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R$ 1.558.342.391,45, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R$ 149.428.129,92.

De forma resumida, os valores citados são apresentados a seguir:

Quadro 5.21 - Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital

RREO - ANEXO XI (LRF, art. 53, § 1º, inciso I)

RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)	149.428.129,92

DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS Até o Bimestre	
	LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)
DESPESAS DE CAPITAL	2.844.702.393,53	224.642.289,49
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte	-	-
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte por Instituições Financeiras	1.511.002.291,57	-
DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (II)	1.333.700.101,96	224.642.289,49
RESULTADO PARA APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (III) = (I-II)		(1.408.914.261,53)

Fonte: RREO 6º bimestre/11

Ressalta-se que a análise deste anexo, publicado somente no último bimestre, baseou-se em informações fornecidas pelo Executivo Estadual sobre o montante das receitas de operações de crédito comparadas às despesas de capital líquidas, tendo esta equipe apenas confirmado os valores através do Siafem.

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

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. A avaliação atuarial deverá ser realizada a cada exercício financeiro.

A avaliação financeira do Regime Próprio de Previdência Social teve como base o anexo V – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS, publicado bimestralmente no RREO e a avaliação atuarial foi verificada com base no Anexo XIII – Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS, publicado somente no último bimestre de 2011.

Dessa forma, atendendo à legislação previdenciária e o que reza a responsabilidade fiscal (art. 53, LRF), o Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2011, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2011 a 2086, relativos aos planos financeiro e previdenciário.

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.

Entretanto, informa-se que, conforme valores do Anexo XIII publicado pelo Executivo Estadual no 6º bimestre de 2011, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2011, no Plano Financeiro, correspondeu a R$ 46.745.698,14 e no Plano Previdenciário, foi no montante de R$ 485.043.707,56.

5.2.5.11 Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – Anexo XIV (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

Neste demonstrativo são apresentadas as receitas provenientes das alienações de ativos e a correspondente aplicação desses recursos. Este demonstrativo integrou o RREO relativo ao último bimestre de 2011. Conforme a definição desse anexo pelo art. 44, caput, da LRF:

> *É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público, para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos Regimes de Previdência Social, Geral e Próprio dos Servidores.*

A 9ª CT – Gestão do Estado, ao avaliar o cumprimento desse demonstrativo, constatou um montante de R$ 2.128.695,11, 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 realizadas despesas de capital com tais recursos.

Em relação ao Saldo Financeiro a Aplicar, o valor referente ao exercício de 2010, foi de R$ 5.086.043,63. Já para o saldo financeiro a aplicar referente ao exercício de 2011, proveniente da diferença entre a receita realizada com alienação de ativos e o total efetivamente aplicado no exercício, foi apurado o mesmo valor da alienação de ativos, que foi de R$ 2.128.695,11, já que tais recursos não foram aplicados. Sendo apresentado estes valores para 2010 e 2011, a coluna Saldo Atual (somando-se os dois exercícios) apresentou o montante de R$ 7.214.738,74.

Quadro 5.22 - Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos

RREO – ANEXO XIV (LRF, art. 53, § 1º, inciso III) R$

RECEITAS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO A REALIZAR c = (a - b)
RECEITAS DE CAPITAL - ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)		2.128.695,11	

DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS Até o bimestre		SALDO A EXECUTAR g = (d)- (e + f)
		LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)	
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)	-	-	-	-
DESPESAS DE CAPITAL	-	-	-	-
DESPESAS CORRENTES DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA	-	-	-	-
TOTAL	-	-	-	-

SALDO FINANCEIRO A APLICAR	2010 (h)	2011 (i) = (Ib - (IIe + IIf)	SALDO ATUAL (j) = (IIIh + IIIi)
VALOR (III)	5.086.043,63	2.128.695,11	7.214.738,74

Fonte: RREO, 6º bimestre 2011

Em conclusão aos comentários deste anexo, ressalta-se que a análise deste demonstrativo se baseou em informações fornecidas pelo Executivo Estadual sobre a destinação dos recursos provenientes da alienação de ativos e a correspondente aplicação destes recursos, tendo esta subcomissão apenas confirmado os valores através do Siafem.

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

Segundo disposições da STN, este anexo tem como função básica demonstrar a adequação das receitas e despesas com o cumprimento da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, previstos constitucionalmente. É composto pelos itens elencados a seguir:

- A receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais;
- As despesas com saúde por grupo de natureza da despesa e por subfunção;
- As transferências de recursos do Sistema Único de Saúde - SUS, provenientes de outros entes federados, e a participação dessas na receita líquida de impostos e transferências constitucionais e legais.

O demonstrativo da Saúde integra o RREO para verificação do cumprimento da LRF (art. 25, § 1º, IV, b), devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada semestre (3 º e 6º bimestres).

Na análise das informações provenientes da validação do Demonstrativo das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo XVI), o Governo Estadual atingiu, no 6º bimestre do exercício financeiro de 2011 (representativo dos valores acumulados do exercício de 2011), o limite de 15,02% com saúde, em conformidade com o exame do TCEES. Dessa forma, como poderá ser visualizado no Quadro 5.23, ultrapassou em 3,02 % o limite anual mínimo com saúde, de 12 %, atendendo à doutrina constitucional.

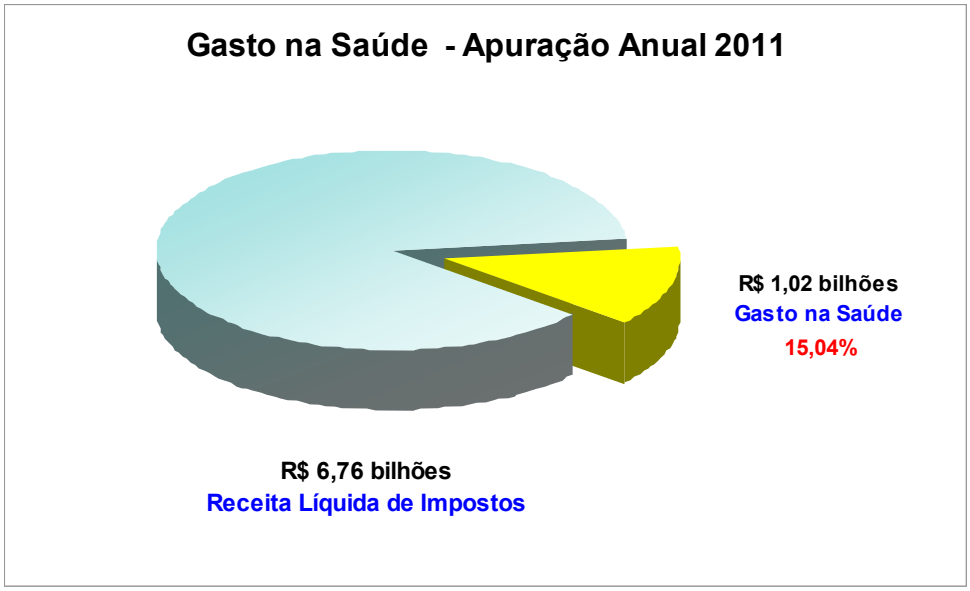
Quadro 5.23 – percentual de gasto com saúde

	Percentual de Gasto com Saúde	R$
A	Total de Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (VI)	1.017.355.072,53
B	(-) Restos a Pagar de Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (VII	(1.117.030,74)
C	Despesa Efetiva Aplicada na Saúde	1.016.238.041,79
D	Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (I)	6.764.191.825,03
E	**Percentual Anual de Gasto com a Saúde**	**15,02%**

Fonte: Anexo XVI - RREO 6º bimestre /11

No Gráfico 5.20 a seguir, também poderá ser visualizada a composição deste gasto na SAÚDE, com a indicação percentual da aplicação superavitária ao limite constitucionalmente definido (12%):

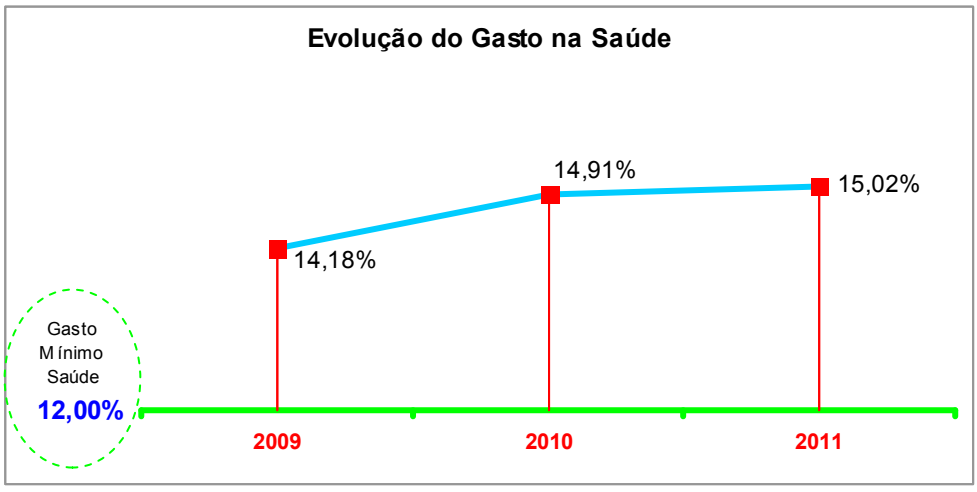
Gráfico 5.20 – COMPOSIÇÃO GASTOS NA SAÚDE



Fonte: Anexo XVI, RREO 6º bimestre 2011

A evolução do gasto na Saúde nos últimos três anos, pode ser visualizada no Gráfico 5.21 a seguir.

Gráfico 5.21 – Evolução do Gasto na Saúde



Fonte: Anexo XVI, RREO 2009, 2010, 2011

Em conclusão aos comentários deste demonstrativo, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem, à época da apuração dos dados, e serão tratadas no item relativo a LIMITES CONSTITUCIONAIS (item 6 deste relatório).

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

O Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas apresenta os percentuais do total das despesas anuais de caráter continuado derivadas de contrato das parcerias público-privadas – PPP contratadas pelo ente da federação, sobre a Receita Corrente Líquida.

De acordo com o art. 28 da Lei nº 11.079/2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, a União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subseqüentes excederem a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

Para fins de transparência, o demonstrativo das PPP passa a integrar o RREO, e deverá ser publicado bimestralmente, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, com a obrigatoriedade de publicação restrita aos entes que realizarem as parcerias público-privadas.

Conforme o demonstrativo publicado, não constam para o exercício de 2011 valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parceiras público-privadas.

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

Este demonstrativo evidencia de forma simplificada, e em um único documento, as informações completas de todos os anexos que compõem o RREO.

Em análise ao presente demonstrativo, verifica-se que em todos os bimestres do RREO, os valores estão compatíveis e sintetizam as informações prestadas nos demais anexos.

5.3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

5.3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deverá especificar e demonstrar o conteúdo normatizado nas alíneas e incisos do art. 55 da LRF, que foi regulamentado pela Resolução TC - 162/2001 e pela Portaria nº 249/STN, de 30 de abril de 2010 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais - 3ª edição – para o Exercício de 2011), que determinou que o RGF referente ao 3º quadrimestre deverá ser composto dos Anexos I a VII.

A Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, no art. 3º, definiu que os titulares dos poderes e órgãos referidos no art. 20 da LRF, deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, cópia do RGF e anexos, até 35 dias após o encerramento do período a que corresponder.

Segundo o Volume III do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Relatório de Gestão Fiscal conterá os demonstrativos expostos no Quadro 5.24.

Quadro 5.24 – Demonstrativos do RGF

Demonstrativos RGF	Referência
Anexo I - Demonstrativo da Despesa com Pessoal **Anexo II** - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida **Anexo IIII** - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores - Somente Poder Executivo **Anexo IV** - Demonstrativo das Operações de Crédito - Somente Poder Executivo **Anexo VII** - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal	**QUADRIMESTRAL**
Anexo V - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa **Anexo VI** - Demonstrativo dos Restos a Pagar **Relatório de Gestão Fiscal Consolidada - Competência da SEFAZ**	**ÚLTIMO QUADRIMESTRE**

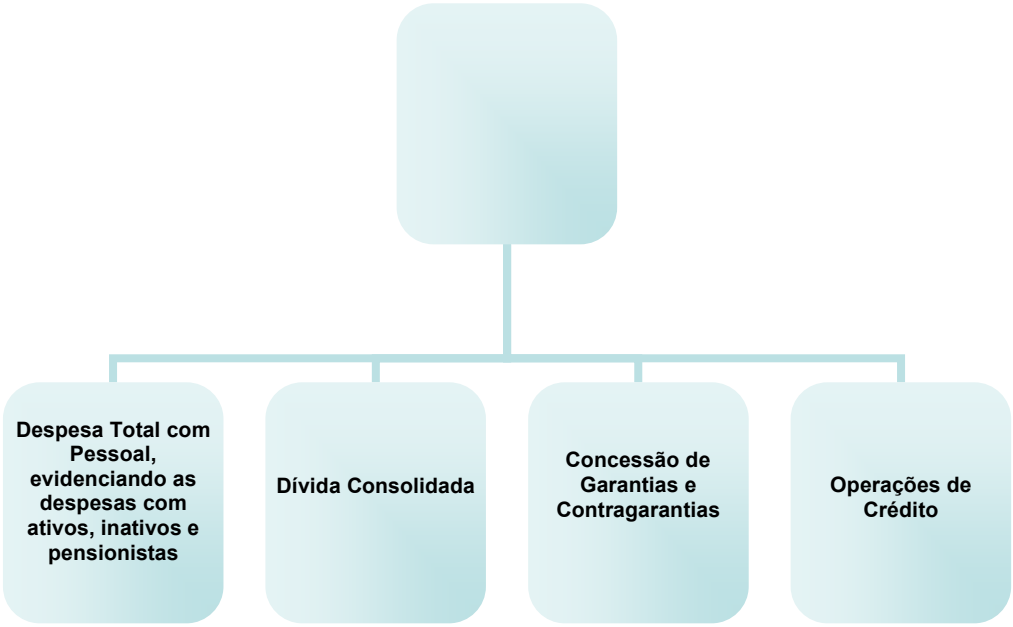
Fonte: Volume III – Manual de Demonstrativos Fiscais/STN

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF - terá que ser publicado pelos Poderes Executivo, Legislativo (inclusive o Tribunal de Contas) e Judiciário, bem como o Ministério Público, até 30 dias após o encerramento de cada quadrimestre, consoante o que também estabelece o art. 55 da LRF.

Cabe informar que, em todos os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal, as receitas e despesas intra-orçamentárias deverão ser computadas juntamente com as demais informações, não havendo, portanto, necessidade de segregação em linhas específicas.

O RGF conterá os demonstrativos do Quadro 5.25 que são comparativos com os limites de que trata a LRF:

Quadro 5.25 – Demonstrativos dos Limites da LRF



Além disso, o RGF também indicará as medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado quaisquer dos limites.

Por competência definida no art. 66, inciso III, alínea “e” do Regimento Interno, a 9ª Controladoria Técnica – Gestão do Estado procedeu à conferência e análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes/Órgãos do Estado do Espírito Santo, referentes aos quadrimestres de 2011, conforme art. 59 da LRF e Arts. 144 a 148 do Regimento Interno.

Dessa forma, cumpre esclarecer que, esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RGF, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª CT - Gestão do Estado e acostadas nos autos dos Processos TC - 3113/2011, TC-6541/2011, TC-715/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 da Assembléia Legislativa), TC-3147/2011, TC-6760/2011, TC-815/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 do Poder Judiciário), TC-3107/2011, TC-6547/2011, TC-716/2012 (respectivamente 1º, 2º e

3º quadrimestres de 2011 do Ministério Púbico), TC-3185/2011, TC-6557/2011 e TC - 805/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 do Poder Executivo) e TC-1455/2012 (RGF Consolidado do Estado do Espírito Santo), bem como as publicações no Diário Oficial do Estado.

5.3.2 DEMONSTRATIVOS E RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL

5.3.2.1 Da Integralidade

Constatou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, referentes aos quadrimestres do exercício de 2011, conforme orientações técnicas da 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, Volume III, que regulamentou as especificações contidas no parágrafo 2º do art. 55.

5.3.2.2 Da Publicação

A partir do acompanhamento periódico nos Diários Oficiais do Estado no ano de 2011 e início de 2012, foi possível constatar que todos os Poderes/Órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo art. 55 da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.

Essa constatação foi sintetizada e está apresentada no Quadro 5.26 a seguir:

Quadro 5.26 - Tempestividade na Publicação do RGF

PODER/ÓRGÃO	1º Quadrimestre / 2011 Data limite para publicação: 30/05/2011	2º Quadrimestre / 2011 Data limite para publicação: 30/09/2011	3º Quadrimestre / 2011 Data limite para publicação: 30/01/2012
	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da publicação:
Poder Executivo	30/5/2011	30/9/2011	30/1/2012
Assembleia Legislativa	27/5/2011	28/9/2011	27/1/2012
Tribunal de Contas	30/5/2011	30/9/2011	30/01/2012*
Poder Judiciário	30/5/2011	30/9/2011	30/1/2012
Ministério Público	30/5/2011	30/9/2011	30/1/2012
RGF Consolidado - Data limite para publicação: 29/02/2012			
Ente (consolidado)	-	-	1/3/2012

Fonte: DOE.2011 E 2012.
***Republicado em 31/01/2012**

5.3.2.3 Remessa

A partir do Sistema de Controle de Processos deste TCEES, e em consulta aos relatórios de análise fiscal constantes nos processos do RGF de cada quadrimestre, foi possível constatar que todos os Poderes ou 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.

Tais constatações foram sintetizadas e estão apresentadas no Quadro 5.27.

Quadro 5.27 - Tempestividade na Remessa do RGF ao TCEES

PODER/ÓRGÃO	1º Quadrimestre / 2011 Data limite para remessa: 04/06//2011	2º Quadrimestre / 2011 Data limite para remessa: 05/10/2011	3º Quadrimestre / 2011 Data limite para remessa: 04/02/2012
	Data efetiva da remessa:	Data efetiva da remessa:	Data efetiva da remessa:
Poder Executivo	3/6/2011	3/10/2011	2/2/2012
Assembleia Legislativa	30/5/2011	29/9/2011	30/1/2012
Poder Judiciário	1/6/2011	5/10/2011	2/2/2012
Ministério Público	30/5/2011	30/9/2011	30/1/2012
RGF Consolidado - Data limite para publicação: 05/03/2012			
Ente (consolidado)	-	-	1/3/2012

Fonte: Processos dos RGFs dos Poderes e Órgãos autuados no TCEES

5.3.3 CONFRONTAÇÃO DOS RGFS PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª CT - Gestão do Estado, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes / Órgãos Estaduais.

Conforme entendimento daquela Controladoria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

5.3.4 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida (RCL) é base de cálculo de todos os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e sobre ela serão calculados os percentuais de gasto com pessoal, previdenciários e de endividamento, e deve ser apurada para cada bimestre, considerando-se o mês de referência e os onze meses anteriores.

Os valores utilizados para verificação dos limites foram os mesmos citados no item 5.2.5.3, deste relatório, referente à RCL, quando tratou-se do RREO, onde demonstraram-se a apuração e a evolução da RCL ao longo do exercício de 2011.

Registra-se que esta Corte de Contas se manifestou mediante a Decisão Plenária TC - 003/2011 (DOE 24/08/2011) revogando o Parecer Consulta TC - 18/2003, e determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Destarte, não mais se excluiu, no demonstrativo da receita corrente líquida elaborado por este Tribunal, o valor da receita proveniente da retenção do Imposto de Renda dos servidores estaduais no cálculo da RCL, que vinha sendo excluído até o 2º quadrimestre de 2011.

O valor da RCL em dezembro de 2011, levando-se em conta os doze meses de apuração, é R$ 9.772.997.585,34, demonstrado pelo Quadro 5.28, e serve de base par ao cálculo dos limites do RGF.

Quadro 5.28 – RCL 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
01 DE JANEIRO/2011 a 31 DE DEZEMBRO/2011

RREO – ANEXO III (LRF, Art. 53, inciso I) — R$ em milhares

ESPECIFICAÇÃO	EVOLUÇÃO DA RECEITA REALIZADA NOS ÚLTIMOS 12 MESES												TOTAL (últimos 12 meses)
	jan-11	fev-11	mar-11	abr-11	mai-11	jun-11	jul-11	ago-11	set-11	out-11	nov-11	dez-11	
RECEITAS CORRENTES (I)	**1.002.097**	**1.055.257**	**1.007.829**	**1.186.862**	**1.240.774**	**1.173.332**	**1.060.889**	**1.262.695**	**1.093.607**	**1.129.380**	**1.289.042**	**1.257.947**	**13.759.711**
Receita Tributária	732.049	700.981	706.951	881.792	794.878	860.593	765.351	806.419	825.958	774.177	786.574	886.153	9.521.876
Receita de Contribuições	9.983	18.448	19.084	19.408	19.768	21.281	20.771	19.868	19.480	19.794	21.786	31.867	241.539
Receita Patrimonial	23.961	18.800	36.028	29.785	34.330	30.235	32.513	45.114	32.542	30.032	29.707	33.447	376.494
Receita Agropecuária	0	2	2	36	237	1	5	7	1	9	0	12	313
Receita Industrial	356	500	682	894	788	579	692	707	547	694	564	603	7.607
Receita Serviços	2.922	3.750	2.371	2.018	2.477	2.687	2.078	2.593	2.103	2.125	2.007	2.160	29.291
Transferências Correntes	215.911	291.465	223.660	229.628	370.614	236.178	219.936	366.089	191.356	276.652	426.895	277.064	3.325.448
Outras Receitas Correntes	16.412	20.827	18.544	22.829	17.198	21.307	19.072	21.406	21.102	25.450	21.046	26.165	251.358
Empresas Estatais Dependentes	503	484	507	471	485	471	471	493	517	445	462	475	5.786
DEDUÇÕES (II)	**300.811**	**296.184**	**292.871**	**386.674**	**353.265**	**353.591**	**321.737**	**321.118**	**327.672**	**334.194**	**324.402**	**374.196**	**3.986.714**
Transferências Constitucionais e Legais	188.163	178.633	182.064	248.023	223.428	223.208	196.480	200.447	206.109	199.373	196.164	220.459	2.462.552
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	9.983	18.448	19.084	19.408	19.768	21.281	20.771	19.868	19.480	19.794	21.786	31.867	241.538
Servidor	9.915	18.394	19.033	19.342	19.719	21.220	20.693	19.749	19.413	19.615	21.662	31.692	240.446
Patronal	68	54	51	66	48	62	78	119	66	179	124	175	1.092
Contrib. p/ Custeio Pensões Militares													-
Compensação Financ. entre Regimes Previd.	381	439	403	703	477	-	-	1.609	371	528	959	1.001	6.869
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	102.284	98.663	91.320	118.540	109.593	109.101	104.486	99.194	101.713	114.498	105.493	120.869	1.275.754
IRRF dos servidores (Parecer Consulta TCEES 18/03) (1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)	**701.287**	**759.073**	**714.958**	**800.188**	**887.509**	**819.742**	**739.151**	**941.578**	**765.934**	**795.186**	**964.640**	**883.751**	**9.772.998**

FONTE: Siafem 2010 e 2011.

NOTAS EXPLICATIVAS:

(1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

5.3.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

5.3.5.1 Demonstrativos das despesas com pessoal (Anexo I do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

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, notadamente quanto à adequação aos limites de que trata a LRF. Deverá ser elaborado pelo Poder Executivo, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

A LRF define que, no âmbito estadual, a despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista, em cada período de apuração, não poderá exceder os limites percentuais da Receita Corrente Líquida – RCL, repartidos de acordo com os percentuais previstos em seu artigo 20, a seguir visualizados no Quadro 5.29:

Quadro 5.29 – Limites das Despesas com Pessoal

Despesa com Pessoal **Art. 20 LRF**	**Limite do Estado:** **60% da RCL, sendo...**	**3%**	Poder Legislativo (incluindo Tribunal de Contas)
		6%	Poder Judiciário
		2%	Ministério Público
		49%	Poder Executivo

Fonte: Lei Complementar 101/00

Registra-se, que a Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Destarte, não mais se excluiu, no demonstrativo da despesa com pessoal elaborado por este Tribunal, o montante de IRRF dos servidores que vinha sendo excluído até o 2º quadrimestre de 2011.

5.3.5.1.1 Poder Executivo

Com base nas análises realizadas pela 9ª CT - Gestão Fiscal do Estado, elaborou-se o Quadro 5.30 onde se pode verificar a apuração dos limites para despesa com pessoal do Executivo Estadual no exercício de 2011 (Janeiro a Dezembro).

Quadro 5.30 – Despesa com Pessoal – Poder Executivo – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER EXECUTIVO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**5.197.823.402,22**	**10.408.865,12**
Pessoal Ativo	3.514.454.491,33	10.144.015,16
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.508.084.226,66	74.209,03
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	175.284.684,23	190.640,93
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**1.643.735.108,87**	**19.572,29**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	183.933.970,96	-
Despesas de Exercícios Anteriores	7.803.093,69	14.847,55
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.451.998.044,22	4.724,74
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TCEES	**-**	**-**
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (1)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**3.554.088.293,35**	**10.389.292,83**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**3.564.477.586,18**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**36,47%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 49,00%	**4.788.768.816,82**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 46,55%	**4.549.330.375,98**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Notas:

1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64

Em relação ao Poder Executivo, o Quadro 5.30 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 36,47% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total com pessoal do Poder Executivo, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (49,00%), prudencial (46,55%) e de alerta (44,10%), estabelecidos pela LRF.

5.3.5.1.2 Poder Legislativo

Em relação à apuração dos limites para despesa com pessoal da Assembleia Legislativa (Ales) no último quadrimestre do exercício de 2011, o Quadro 5.31 a seguir, evidencia o percentual de realização.

Quadro 5.31 - Despesa com Pessoal – Ales – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últmos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**99.560.695,88**	25.489,41
Pessoal Ativo	93.105.442,52	25.489,41
Pessoal Inativo e Pensionistas	6.455.253,36	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	-	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**309.020,16**	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	-	-
Despesas de Exercícios Anteriores	309.020,16	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	-	-
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TCEES	-	-
Ajuda de Custo	-	-
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (1)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**99.251.675,72**	**25.489,41**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**99.277.165,13**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**1,02%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 1,70%	**166.140.958,95**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,615%	**157.833.911,00**
FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011	

Notas:

1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64.

Em relação à Assembléia Legislativa, o Quadro 5.31 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 1,02% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total com pessoal da Assembléia Legislativa, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (1,70%), prudencial (1,615%) e de alerta (1,53%), todos estabelecidos na LRF.

5.3.5.1.3 Tribunal de Contas

Com base nos demonstrativos publicados pelo Tribunal de Contas e validados pela 9ª Controladoria Técnica, elaborou-se o Quadro 5.32 onde se pode verificar a apuração dos limites para despesa com pessoal do TCEES.

Quadro 5.32 – Despesa com Pessoal – TCEES – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER LEGISLATIVO
TRIBUNAL DE CONTAS
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**66.450.757,53**	**169.992,79**
Pessoal Ativo	66.420.426,70	160.370,82
Pessoal Inativo e Pensionistas	-	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	30.330,83	9.621,97
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**4.118.779,44**	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	-	-
Despesas de Exercícios Anteriores	4.118.779,44	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	-	-
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TCEES	-	-
Ajuda de Custo	-	-
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (1)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**62.331.978,09**	**169.992,79**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**62.501.970,88**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**0,640%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 1,30%	**127.048.968,61**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,235%	**120.696.520,18**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Notas:

1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64.

Em relação ao Tribunal de Contas, o Quadro 5.32 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 0,640% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total com seu pessoal, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (1,30%), prudencial (1,235%) e de alerta (1,17%), todos estabelecidos na LRF.

5.3.5.1.4 Poder Judiciário

Com relação à apuração dos limites para despesa com pessoal do Poder Judiciário no último quadrimestre do exercício de 2011, o Quadro 5.33 a seguir, evidencia o percentual de realização.

Quadro 5.33 – Despesa com Pessoal – Poder Judiciário – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER JUDICIÁRIO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**525.205.213,64**	**426.163,55**
Pessoal Ativo	519.985.312,22	-
Pessoal Inativo e Pensionistas	-	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	5.219.901,42	426.163,55
Sentenças Judiciais com Precatórios (do próprio órgão e de outros da Administração Pública) (1)	-	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**51.342.136,57**	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	-	-
Despesas de Exercícios Anteriores	51.342.136,57	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	-	-
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TJEES	-	-
Ajuda de Custo	-	-
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (2)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**473.863.077,07**	**426.163,55**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**474.289.240,62**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**4,853%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 6,00%	**586.379.855,12**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 5,70%	**557.060.862,36**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Notas:

1) A partir de janeiro de 2011, as despesas com Sentenças Judiciais/Precatórios estão sendo orçamentariamente empenhadas/liquidadas pelo Poder Executivo - Encargos Gerais do Estado.

2) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

3) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;
b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64.

Em relação ao Poder Judiciário, o Quadro 5.33 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 4,853% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total com pessoal do Poder Judiciário, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (6,00%), prudencial (5,70%) e de alerta (5,40%), todos estabelecidos na LRF.

5.3.5.1.4 Ministério Público

Com base nas análises realizadas pela 9ª CT - Gestão do Estado, elaborou-se o Quadro 5.34 onde se pode verificar a apuração dos limites para despesa com pessoal do Ministério Público.

Quadro 5.34 – Despesa com Pessoal – Ministério Público – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**185.386.855,39**	**15.500,00**
Pessoal Ativo	180.559.902,03	15.500,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	-	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	4.826.953,36	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**29.133.996,36**	**-**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	-	-
Despesas de Exercícios Anteriores	26.394.233,95	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	-	-
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TCEES	**2.739.762,41**	**-**
Ajuda de Custo	2.739.762,41	-
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (1)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**156.252.859,03**	**15.500,00**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**156.268.359,03**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**1,60%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 2%	**195.459.951,71**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,9%	**185.686.954,12**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Notas:

1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64.

Em relação ao Ministério Público, o Quadro 5.34 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 1,60% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total com pessoal do Ministério Público, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (2,00%), prudencial (1,90%) e de alerta (1,80%), todos estabelecidos na LRF.

5.3.5.1.4 Ente Federativo

Com base nas análises realizadas pela 9ª CT - Gestão do Estado, elaborou-se o Quadro 5.35 onde se pode verificar a apuração dos limites para despesa com pessoal do Ente Federativo (Consolidado).

Quadro 5.35 - Despesa com Pessoal - Ente Federativo (Consolidado) – 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2011 A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**6.188.396.017,21**	**11.046.010,87**
Pessoal Ativo	4.488.673.268,92	10.345.375,39
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.514.728.563,79	74.209,03
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	184.994.184,50	626.426,45
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**1.725.899.278,99**	**19.572,29**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	-
Decorrentes de Decisão Judicial	183.933.970,96	-
Despesas de Exercícios Anteriores	89.967.263,81	14.847,55
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.451.998.044,22	4.724,74
EXCLUSÕES CONFORME DECIÕES, PARECERES DO TCEES	-	-
IR dos servidores (Parecer Consulta TC-18/03) (1)	-	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**4.462.496.738,22**	**11.026.438,58**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**4.473.523.176,80**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**9.772.997.585,34**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**45,77%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 60,00%	**5.863.798.551,20**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 57,00%	**5.570.608.623,64**
FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011	

Notas:

1) A Decisão Plenária TC-003/2011 (DOE 24/08/2011) revogou o Parecer Consulta TC-18/2003, determinando, a partir de 1º de setembro de 2011, observar a metodologia do Manual de Demonstrativos Fiscais aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

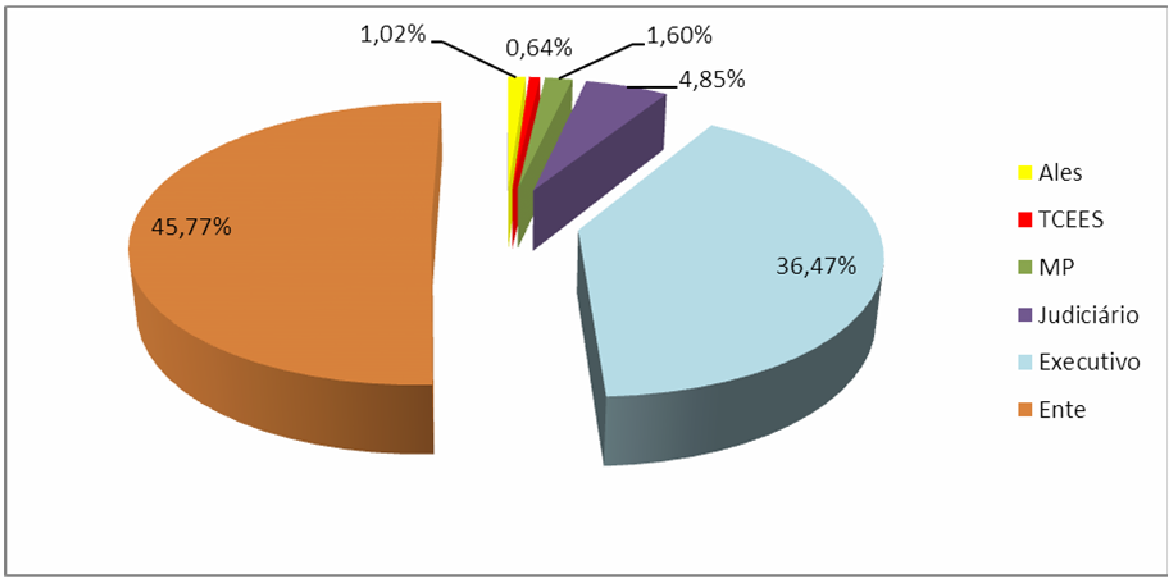
a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei 4.320/64

Em relação ao Ente Federativo, o Quadro 5.35 acima evidencia que o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2011 correspondeu a 45,77% da RCL. Dessa forma, o percentual apurado pelo TCEES em relação à despesa total consolidada com pessoal do Ente Federativo, no 3º quadrimestre de 2011, que envolve os últimos doze meses, foi inferior aos limites legal (60,00%), prudencial (57,00%) e de alerta (54,00%), todos estabelecidos na LRF.

O Gráfico 5.22 permite visualizar, numa só imagem, a participação da despesa com pessoal de cada Órgão, Poder e do Ente federativo no total da Receita Corrente Líquida – RCL no exercício de 2011, conforme cálculo dos demonstrativos anteriormente apresentados.

O Gráfico 5.22 - Despesa com Pessoal em relação à RCL – Órgãos, Poderes e Ente Federativo (Consolidado) – Exercício 2011



5.3.5.2 Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (Anexo II do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "b")

Este demonstrativo visa assegurar a transparência das obrigações contraídas pelos entes da Federação e verificar os limites de endividamento de que trata a LRF. Por isso, somente se refere ao Ente Estadual.

Para assegurar a transparência da gestão fiscal e a prevenção de riscos preconizados na LRF, são ainda evidenciadas, neste demonstrativo, outros valores não incluídos no conceito de Dívida Consolidada, mas que causam impacto em sua situação econômico financeira, tais como os precatórios anteriores a 05/05/2000 e as insuficiências financeiras.

As informações pertinentes deste anexo devem guardar conformidade com o Anexo VI – Demonstrativo do Resultado Nominal, que compõe o RREO.

Cabe informar que os valores do Regime Previdenciário, em função da composição e das peculiaridades do patrimônio do RPPS, deverão ser informados em parte específica.

Quadro 5.36 - Dívida Consolidada Líquida – Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO II (LRF, art. 55, inciso I, alínea "b") R$ 1,00

CÁLCULO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2011		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	**3.772.319.559,16**	**3.757.802.748,84**	**3.546.783.242,78**	**3.859.630.026,45**
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Dívida Contratual	**3.299.813.700,28**	**3.286.029.833,88**	**3.091.121.877,77**	**3.183.635.535,55**
Interna	2.991.204.922,00	2.998.321.695,53	2.801.100.505,18	2.850.297.626,83
Externa	308.608.778,28	287.708.138,35	290.021.372,59	333.337.908,72
Precatórios posteriores a 5.5.2000 (inclusive) - vencidos e não pagos	**472.410.257,55**	**471.765.067,82**	**455.653.517,87**	**675.993.915,69**
Demais dívidas	**95.601,33**	**7.847,14**	**7.847,14**	**575,21**
DEDUÇÕES (II)[1]	**2.356.708.948,36**	**2.824.893.650,82**	**2.920.984.760,60**	**2.523.854.274,27**
Disponibilidade de caixa bruta	2.182.031.367,08	2.399.930.266,94	2.457.894.810,64	2.293.747.362,37
Demias haveres financeiros	363.902.117,88	449.293.201,57	482.583.592,34	434.937.489,19
(-) Restos a Pagar Processados (exceto precatórios)	189.224.536,60	24.329.817,69	19.493.642,38	204.830.577,29
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	**1.415.610.610,80**	**932.909.098,02**	**625.798.482,18**	**1.335.775.752,18**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**7.909.033.785,79**	**8.320.779.800,77**	**8.978.490.160,56**	**9.772.997.585,34**
% da DC sobre a RCL [(I) / RCL]	**47,70%**	**45,16%**	**39,50%**	**39,49%**
% da DCL sobre a RCL [(III) / RCL]	**17,90%**	**11,21%**	**6,97%**	**13,67%**
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 200%	**15.818.067.571,58**	**16.641.559.601,54**	**17.956.980.321,12**	**19.545.995.170,68**

DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL				
DÍVIDA DE PPP	-	-	-	-
PARCELAMENTO DE DÍVIDAS	**398.682.686,15**	**373.303.944,36**	**186.879.899,89**	**165.847.727,96**
De Trbutos	5.322.967,20	5.086.390,88	4.849.814,56	4.613.238,24
De Contribuições Sociais	392.992.935,83	367.876.192,82	181.717.003,55	160.949.912,12
Previdenciárias	392.594.270,31	367.494.487,46	181.352.258,35	160.602.127,08
Demais Contribuições Sociais	398.665,52	381.705,36	364.745,20	347.785,04
Do FGTS	366.783,12	341.360,66	313.081,78	284.577,60
DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS	**2.901.131.014,13**	**2.912.725.889,52**	**2.904.241.977,88**	**3.017.787.807,59**
Internas	2.592.522.235,85	2.625.017.751,17	2.614.220.605,29	2.684.449.898,87
Caixa Econômica Federal	17.432.518,45	15.925.451,04	15.058.401,82	15.602.447,88
Bndes	390.545.511,98	412.731.903,98	420.627.523,58	485.717.063,84
União	2.184.544.205,42	1.948.902.386,23	1.939.025.857,12	1.948.476.038,43
Baneses	-	247.458.009,92	239.508.822,77	234.654.348,72
Externas	308.608.778,28	287.708.138,35	290.021.372,59	333.337.908,72
Bid	141.981.202,07	130.370.984,55	125.791.989,41	145.769.163,43
KFW	-	-	-	-
Bird	166.627.576,21	157.337.153,80	164.229.383,18	187.568.745,29

OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC				
PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	215.336.937,23	215.336.937,23	379.045.757,48	299.310.887,50
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	-	-	-	-
DEPÓSITOS	93.833.571,62	198.007.684,79	177.207.559,09	182.148.951,61
RP NÃO-PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	19.156.876,86	60.032.647,88	39.356.096,15	20.941.815,28
ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - ARO	-	-	-	-

REGIME PREVIDENCIÁRIO				
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2011		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (IV)	**336.204.778,15**	**336.204.778,15**	**339.525.271,15**	**215.494.619,15**
Passivo Atuarial	336.204.778,15	336.204.778,15	336.204.778,15	212.020.638,93
Demais Dívidas	-	-	3.320.493,00	3.473.980,22
DEDUÇÕES (V)[1]	**360.537.133,37**	**391.633.416,60**	**449.429.041,22**	**552.576.250,87**
Disponibilidade de caixa bruta	353.664.685,63	390.861.745,66	448.657.100,47	549.780.904,51
Investimentos	-	-	-	-
Demais Haveres Financeiros	7.030.155,52	778.643,50	778.767,51	2.882.583,51
(-) Restos a Pagar Processados	157.707,78	6.972,56	6.826,76	87.237,15
OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	175.898,65	17.964.853,04	1.383.639,51	788.845,07
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (VI) = (IV - V)	**(24.332.355,22)**	**(55.428.638,45)**	**(109.903.770,07)**	**(337.081.631,72)**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Nota:
1) Se o saldo apurado for negativo, ou seja, se o total da Disponibilidade de caixa bruta somada aos Demais Haveres Financeiros for menor que Restos a Pagar Processados, não deverá ser informado nessa linha, mas sim na linha da "Insuficiência Financeira", das Obrigações não integrantes da Dívida Consolidada - DC. Assm, quando o cálculo de deduçoes (ii) for negativo, colocar um "-" (traço) nessa linha.

Segundo Manual do RGF, para todos os fins, o conceito de endividamento utilizado na apuração dos respectivos limites, com base na Receita Corrente Líquida – RCL deverá ser o da Dívida Consolidada Líquida.

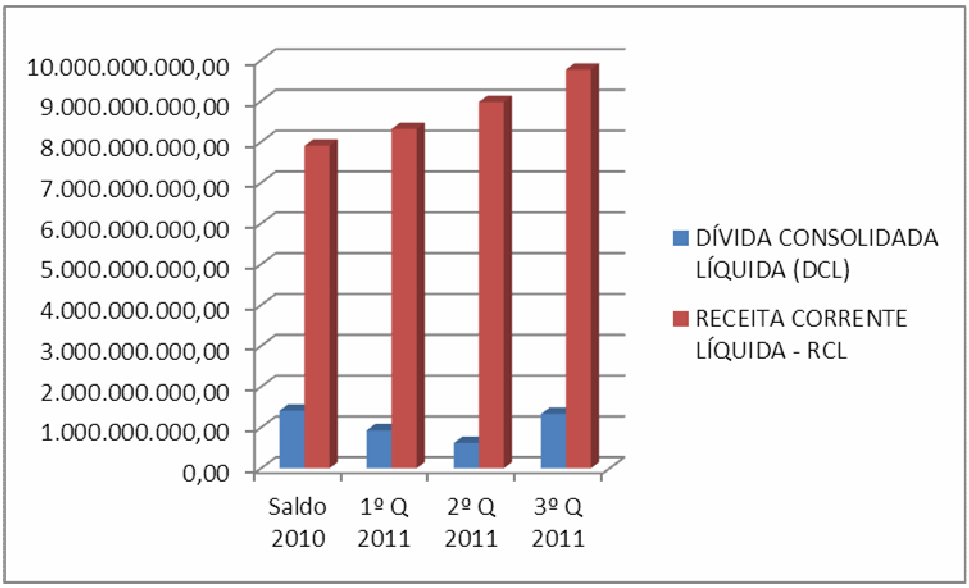
A Resolução 040/2001 do Senado Federal (complementada pela Resolução 020/2003), publicada no D.O.U em 21/12/2001, regulamentou o art. 30, inciso I, da LRF, consolidando em definitivo os limites de endividamento dos entes federativos. O art. 3º desta Resolução estabelece que os limites globais para o montante da dívida líquida consolidada dos Estados, ao final de 15 anos contados do encerramento do ano da publicação desta Resolução (2001), ou seja, até o exercício de 2016, não poderão exceder a 2 (duas) vezes a Receita Corrente Líquida do exercício.

Conforme os valores verificados no Quadro 5.36 para a Dívida Consolidada Líquida - DCL apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2011, verificou-se o montante de R$ 1.335.775.752,18, representando 13,67% (percentual de endividamento) da RCL apurada pelo TCEES, estando abaixo do limite de 200% da RCL, estabelecido pela Resolução 40/01 do Senado Federal. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R$ 337.081.631,72, negativa.

Cabe informar que a Dívida Pública Estadual foi objeto de auditoria, conforme o Plano de Auditoria nº 20/2011, Processo TC - nº 1401/2012, para evidenciar a composição da dívida pública estadual e sua evolução; averiguar a existência de contingências e sua eventual repercussão na execução dos contratos; elaborar demonstrativo do cronograma de desembolso da dívida pública estadual para 2011, 2012 e 2013; e averiguar a dívida estadual para com a União, especialmente a contraída nos termos da Lei Federal nº 9.496/97.

O Gráfico 5.23 apresenta a evolução da Dívida Consolidada Líquida durante o Exercício 2011 comparada à evolução da RCL no mesmo período. Observa-se que a RCL teve um comportamento ascendente contínuo no exercício de 2011, ao passo que a DCL, após uma queda até o 2º quadrimestre de 2011, recuperou o patamar do fim do ano de 2010.

Gráfico 5.23 – Comportamento da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e da Receita Corrente Líquida (RCL) no Exercício 2011



5.3.5.3 Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo III do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, § 1º)

Este demonstrativo visa assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros pelo Estado e verificar os limites de que trata a LRF, bem como das contragarantias vinculadas, decorrentes das operações de crédito internas e externas, conforme definição do Manual do RGF. Refere-se somente ao Ente Estadual.

Quadro 5.37 - Garantias e Contragarantias de Valores - Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO III (LRF, art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, § 1º) R$ 1,00

GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2011		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
EXTERNAS (I)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito				
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
INTERNAS (II)	**8.970.624,06**	**8.423.779,90**	**8.560.405,69**	**8.803.459,45**
Aval ou fiança em operações de crédito	8.970.624,06	8.423.779,90	8.560.405,69	8.803.459,45
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
TOTAL GARANTIAS CONCEDIDAS (III) = (I + II)	**8.970.624,06**	**8.423.779,90**	**8.560.405,69**	**8.803.459,45**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	**7.909.033.785,79**	**8.320.779.800,77**	**8.978.490.160,56**	**9.772.997.585,34**
% do TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL	**0,11%**	**0,10%**	**0,10%**	**0,09%**
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 22% até 32%	**1.739.987.432,87**	**1.830.571.556,17**	**1.975.267.835,32**	**2.150.059.468,77**

CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2011		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
EXTERNAS (V)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias nos termos da LRF[1]	-	-	-	-
INTERNAS (VI)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito				
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
TOTAL CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS (VII) = (V + VI)	-	-	-	-
MEDIDAS CORRETIVAS				

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Com base nos dados extraídos do Siafem, elaborou-se o demonstrativo das Garantias e Contragarantias conforme Quadro 5.37, no qual se pode verificar o valor de R$ 8.803.459,45 para o total das garantias concedidas no ano de 2011, representando, 0,09% da Receita Corrente Líquida.

Portanto, o percentual total das garantias sobre a RCL apurada pelo TCEES (0,09%), encontra-se abaixo do limite variável entre 22% e 32%, estabelecido pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

5.3.5.4 Demonstrativo das Operações de Crédito (Anexo IV do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c")

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Estado, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal, conforme considerações para este Anexo do Manual do RGF.

Abrange as operações de crédito internas e externas, inclusive por antecipação de receita do Estado.

Este demonstrativo abrange toda e qualquer operação de crédito realizada pelo Estado independentemente de envolverem ou não o ingresso de receitas orçamentárias nos cofres públicos.

Com base nos dados extraídos do Siafem, elaborou-se o Demonstrativo das Operações de Crédito, no qual se pode verificar o valor apurado, no exercício de 2011, de R$ 104.428.129,92 para o total das operações de crédito consideradas para fins da apuração do cumprimento do limite, representando 1,07% da RCL, conforme Quadro 5.38.

Quadro 5.38 - Operações de Crédito - Exercício 2011

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011

RGF - ANEXO IV (LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c") R$ 1,00

OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR REALIZADO	
	No Quadrimestre de Referência	Até o Quadrimestre de Referência (a)
SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (I)	**54.707.675,11**	**104.428.129,92**
Mobiliária	-	-
Interna	-	-
Externa	-	-
Contratual	**54.707.675,11**	**104.428.129,92**
Interna	54.707.675,11	99.425.105,07
Abertura de Crédito	54.707.675,11	99.425.105,07
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	-	-
Derivadas de PPP	-	-
Demais Aquisições Financiadas	-	-
Antecipação de Receita	-	-
Pela Venda a Termo de Bens e Serviços	-	-
Demais Antecipações de Receita	-	-
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	-	-
Outras Operações de Crédito	-	
Externa	-	5.003.024,85
Abertura de Crédito	-	5.003.024,85
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	-	-
Demais Aquisições Financiadas	-	-
Antecipação de Receita	-	-
Pela Venda a Termo de Bens e Serviços	-	-
Demais Antecipações de Receita	-	-
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	-	-
Outras Operações de Crédito	-	-
NÃO SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (II)	28.136.845,05	45.000.000,00
Parcelamentos de Dívidas	-	-
De Tributos	-	-
De Contribuições Sociais	-	-
Previdenciárias	-	-
Demais Contribuições Sociais	-	-
Do FGTS	-	-
Melhoria da Administração de Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial	-	
Programa de Iluminação Pública - RELUZ	-	-
Amparadas pelo art. 9-N da Resolução n° 2.827/01, do CMN	28.136.845,05	45.000.000,00

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**9.772.997.585,34**	-
OPERAÇÕES VEDADAS (III)		
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (IV) = (Ia + III)	**104.428.129,92**	**1,07%**
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS - 16%	**1.563.679.613,65**	**16,00%**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	-	-
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA - 7%	**684.109.830,97**	**7,00%**
TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (V) = (IV + IIa)	**149.428.129,92**	**1,53%**

FONTE: 9ª Controladoria Técnica - Gestão do Estado - Siafem 2011

Constata-se que o percentual total das operações de crédito internas e externas em relação à RCL, apurado pelo TCEES, está abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

O artigo 38 da LC 101/00 estabelece normas referentes às operações de crédito por antecipação de receita orçamentária – ARO, que estão limitadas a 7% da RCL. Segundo informação da publicação do Governo do Estado, não houve operações desse tipo no exercício de 2011, o que foi confirmado em consulta ao Siafem na conta 211501000, mediante a opção “BALANCETEG”, nos meses de janeiro a dezembro, e 13 e 14.

Cabe informar que este Anexo foi objeto de auditoria, conforme o Plano de Auditoria nº 20/2011, Processo TC nº 1401/2012, para verificar se houve operação de crédito no exercício; verificar a inclusão dos valores das operações de crédito no Anexo IV do RGF; comparar o valor das operações de crédito com o Anexo 16 da Lei 4.320;64; comparar o valor das operações de crédito com o Anexo 17 da Lei 4.320;64; e confirmar os registros contábeis das operações de crédito de 2011.

5.3.5.5 Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa (Anexo V do RGF - LRF, art. 55, inciso III, alínea "a")

Consoante o que estabelece a LRF, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa (Anexo V), visa 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. Esse demonstrativo deverá ser elaborado somente no último quadrimestre pelos Poderes e órgãos, e ser consolidado para o Ente Estadual.

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 de a restrição estabelecida no art. 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.

Em relação à disponibilidade de caixa dos Poderes, Órgãos e Ente Estadual, não foi procedida a apuração do Anexo V (Disponibilidade de Caixa) para todos por limitação de escopo, em decorrência do nível de acesso no Siafem, que não permite a consulta de relatório gerencial consolidado das disponibilidades de caixa bruta e obrigações financeiras por fonte de recursos.

Entretanto, com base na análise dos dados publicados pelos Poderes e Órgãos, e referentes ao consolidado do Ente Estadual, ficou caracterizado que todos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, tanto para os recursos vinculados quanto para os não-vinculados.

5.3.5.6 Demonstrativos dos Restos a Pagar (Anexo VI do RGF - LRF, art. 55, inciso III, alínea "b")

Este demonstrativo visa assegurar a transparência da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas nos limites de disponibilidade de caixa de que trata a LRF. Ou seja, ao assumir uma obrigação de despesa em seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la até o final do ano, ou, se for o caso, a mesma deverá ser paga no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior.

Em relação aos Poderes, Órgãos e Ente Estadual, não foi elaborado o Anexo VI (Restos a Pagar) por limitação de escopo, em decorrência do nível de acesso no Siafem, que não permite a consulta de relatório gerencial consolidado dos Restos a Pagar por fonte de recursos.

Entretanto, observou-se, pela análise do anexo publicado pelos Poderes e Órgãos, e pelo referente ao Ente Estadual, que as obrigações a serem cumpridas no

exercício seguinte (inscritas em restos a pagar não-processados do exercício em análise) tinham suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise.

5.3.5.7 Demonstrativos Simplificados do Relatório de Gestão Fiscal Anexo VII do RGF - LRF, art. 48)

Este demonstrativo visa apresentar, numa versão simplificada do Relatório de Gestão Fiscal, a transparência dos limites comprometidos pelos Poderes, Órgãos e Ente Estadual, facilitando o acompanhamento e a verificação de suas informações, resumindo em um único demonstrativo, todos os limites, não dispensando, todavia, a publicação dos demais demonstrativos.

O Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2011, apresenta de forma resumida todos os demonstrativos que foram objeto de análise nos itens anteriores que tratam doa anexos do RGF.

5.3.6 ASSINATURAS CONSTANTES NOS DEMONSTRATIVOS (ART. 54 DA LRF)

Consoante o que estabelecem os incisos do art. 54 da LRF, o relatório de gestão fiscal deverá ser assinado por, in verbis:

> I - Chefe do Poder Executivo;
> II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;
> III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;
> IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Adicionalmente, o parágrafo único desse art. 54 estabelece que:

> *Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.*

Em observância ao relatório de gestão fiscal publicado pelos Poderes e Órgãos e o referente ao Ente Estadual, constata-se que os demonstrativos do TCEES, do Poder Executivo Estadual e do Ente Estadual apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF. Para os demais Poderes e Órgãos, em alguns quadrimestres, há a ausência, ora do responsável pela administração financeira, ora do responsável pelo controle interno.

Este tópico foi introduzido na análise do RGF pela 9ª CT Gestão Fiscal somente a partir do 2º quadrimestre de 2011, devido á ausência de norma sobre o Controle Interno, que somente foi regularizada com a Resolução TC-227/2011 (DOE 29/8/2011, republicações 02/09/2011 e 05/09/2011), que dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprova o "Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública", estabelece prazos e dá outras providências.

Diante disso, a análise da 9ª CT sobre este tópico foi no sentido de orientar os Poderes e Órgãos a observarem o cumprimento dessa exigência em suas publicações posteriores, essencialmente a partir do exercício de 2012.

6 – LIMITES CONSTITUCIONAIS

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

6.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

As análises procedidas pela Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, instituída pela Portaria N nº 039/2011, publicada no Diário Oficial do Estado em 22/09/2011, no que diz respeito à aplicação dos recursos públicos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, incluindo-se aí, a valorização dos Profissionais do Magistério, indispensáveis à apuração e à verificação do cumprimento das disposições constitucionais, tiveram por fundamentação documental, além dos demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado, constantes das contas sob análise (TC nº 3.199/12), os relatórios das auditorias para subsidiar as Contas de Governo, empreendidas por esta Corte de Contas junto às Secretarias de Estado da Fazenda (TC nº 1.401/12) e Secretaria de Estado da Educação (TC nº 1.400/12), cujos resultados foram encaminhados a esta Comissão Técnica, ressalvando-se, entretanto, que os atos de gestão de seus respectivos ordenadores de despesas serão julgados nas prestações de contas específicas de cada órgão.

Ressalte-se, por oportuno, que as conclusões, acerca dos recursos públicos destinados e aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e da remuneração dos profissionais do magistério estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos Balanços Gerais do Estado.

No que concerne à Educação, a legislação referencial base para a presente análise consistiu-se dos seguintes instrumentos legais:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, alterada pela Emenda Constitucional nº 53/2006;
- Lei de diretrizes e bases da educação nacional, Lei Ordinária Federal nº 9.394/96;

- Lei Ordinária Federal nº 9.424/96 (artigos 1º ao 8º e 13º revogados pela Lei Ordinária Federal nº 11.494/07), que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma que era prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, antes da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 53/2006;
- Lei Ordinária Federal nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB;
- Resolução TC nº 195, de 20 de Abril de 2004, que institui mecanismos adequados à fiscalização quanto ao cumprimento pleno do disposto no artigo 212, da Constituição Federal, conforme disposto no artigo 11, da Lei nº 9.424/96.

Da legislação supracitada, destacam-se, a seguir, dispositivos que regulam a matéria diretamente relacionada à análise que se procede:

- Universalização do ensino obrigatório, atendimento ao ensino básico regular observando os níveis cuja prestação constitucionalmente é de incumbência do Estado: ensino fundamental e médio;
- Obrigatoriedade de aplicação mínima e respectiva base para cálculo dos recursos a serem destinados à educação;
- Destinação de parte dos recursos da educação à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração dos profissionais da educação;
- Criação do FUNDEB no âmbito de cada Estado;
- Base para cálculo dos recursos a serem destinados ao FUNDEB;
- Obrigatoriedade de aplicação dos recursos do FUNDEB nos respectivos âmbitos de atuação prioritária;
- Complementação, pela União, de recursos do FUNDEB, quando for o caso;

- Obrigatoriedade de aplicação mínima na remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental e médio (Ensino básico);
- Pertinência das despesas que se coadunam ou não como efetivamente destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e à valorização dos profissionais do magistério (artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96).

Detalhadamente, a Constituição Federal alterada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, publicada no Diário Oficial da União de 20/12/2006, estabelece em seu artigo 211, em relação à esfera estadual, que:

> *Art. 211 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*
>
> *§ 1º...*
>
> *§ 2º...*
>
> *§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.*
>
> *§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.*
>
> *§ 5º - A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.*

Com a Emenda Constitucional nº 53/2006 o Ensino Básico Regular passa a ser composto pelo Ensino Infantil, Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio.

No artigo 212, *caput*, destacam-se os percentuais mínimos, por esfera estatal, a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino.

> *Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

Por sua vez o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, substancialmente alterado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, seu *caput* passou a vigorar com a seguinte redação:

> *Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:*

Em seus incisos e parágrafos destacam-se as seguintes modificações:

- Distribuição de recursos e responsabilidades entre o Distrito Federal, Estados e seus Municípios, mediante a criação no âmbito do Distrito Federal e dos Estados de um fundo de natureza contábil intitulado Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.
- Os referidos Fundos serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem:
- os incisos I, II e III do artigo 155;
- o inciso II do caput do artigo 157;
- os incisos II, III e IV do caput do artigo 158;
- as alíneas “a” e “b” do inciso I e o inciso II do caput do artigo 159, todos da Constituição Federal.
- Os recursos dos Fundos serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes e ainda, aplicados, pelos Estados e Municípios, exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 211 da Constituição Federal.

- Não menos de 60% (sessenta por cento) de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Há que se averiguar, ainda, as implicações advindas das aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino, provenientes da lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Lei Federal nº 9.394/96, bem como da Lei Federal nº 11.494/07, de 20/06/2007, que regulamentou o FUNDEB.

O artigo 69, *caput*, da Lei Federal nº 9.394/96, reiterando as disposições do artigo 212 da Constituição da República, estabelece que:

> *Art. 69 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.*

O artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96, que deve ser analisado em conjunto com as disposições legais que tratam dos níveis de ensino de competência de cada esfera de governo, exemplifica, de forma não exaustiva, as despesas computáveis como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, dispondo que:

> *Art. 70 - Considerar-se-ão como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:*
>
> *I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;*
>
> *II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;*
>
> *III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;*
>
> *IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisa visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;*
>
> *V - realização de atividade-meio necessária ao funcionamento dos sistemas de ensino;*

> *VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;*
>
> *VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;*
>
> *VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.*

O artigo 71 da Lei Federal nº 9.394/96, por sua vez, delimita o universo das despesas, cuja natureza não se constituirá como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, dispondo assim:

> *Art. 71 - Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:*
>
> *I - pesquisa, quando não vinculadas às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;*
>
> *II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;*
>
> *III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;*
>
> *IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;*
>
> *V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;*
>
> *VI - pessoal docentes e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou atividade alheia a manutenção e desenvolvimento do ensino.*

Conforme estabelecido no artigo 72 da Lei Federal nº 9.394/96, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é parte integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, elaborado em consonância com as portarias oriundas da Secretaria do Tesouro Nacional - STN. O artigo 73 da mesma lei delimita o escopo de atuação dos órgãos fiscalizadores.

> *Art. 72. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.*
>
> *Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.*

Nesse contexto, configura-se relevante o entendimento consuetudinário desta Corte, no tocante à execução orçamentária da despesa, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, isto é, para considerá-la, como efetivamente realizada na Educação, há de se, preliminarmente, constatar a regular liquidação. Assim, a segunda fase da despesa pública, que compreende a liquidação, constitui o ato em que a Administração Pública verifica o direito líquido adquirido pelo credor (fornecedor e/ou prestador de serviços), tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e a importância devida a pagar.

Importa destacar, também, que, quando da verificação da realização das despesas em confronto com os recursos aplicados no ensino, ou disponíveis em 31 de dezembro do exercício sob exame, para pagamento dos restos a pagar processados (obrigação a pagar, proveniente da liquidação da despesa) no exercício seguinte (No caso, 2012), a premissa básica para considerar os recursos mínimos como efetivamente aplicados no ensino, conforme se extrai das disposições constitucionais e legais, dever-se-á computar como saldo financeiro disponível nas contas específicas vinculadas à Educação (FUNDEB e MDE).

Assim, esta Corte de Contas, em face da legislação constitucional e infraconstitucional, entende que, para assegurar a aplicação mínima dos recursos públicos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o Órgão responsável pela Educação deve considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e pagas, aliadas, também, aquelas realizadas, porém não pagas até o final do exercício, mas com os recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas à Educação, a fim de que essas obrigações a pagar (Restos a Pagar

Processados), possam ser pagas posteriormente, sem comprometer a execução do orçamento de exercícios seguintes.

Nesse contexto, a verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes aos gastos com ensino requer que se combine com as disposições contidas no § 5º do artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96, que determina que o Estado repasse ao Órgão responsável pela Educação, no caso em tela a Secretaria Estadual de Educação - SEDU, os recursos relativos aos 25% da receita proveniente de impostos, inclusive a originária de transferências da União e do Estado, a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos termos do artigo 60 dos ADCT.

Por fim, torna-se necessário registrar que tendo como base o julgamento das contas prestadas pelo Governo do Estado, relativas ao exercício de 1995, quando do julgamento do Recurso de Reconsideração impetrado pelo Governador do Estado à época, que requereu a revisão do entendimento deste Tribunal acerca das disposições constitucionais relativas ao ensino, especificamente no tocante ao critério de apuração da Receita Líquida Proveniente de Impostos (base de cálculo para apuração do percentual mínimo de que trata o artigo 212 da Constituição da República), o Plenário desta Corte, por maioria absoluta dos seus membros, decidiu acompanhar o voto do Conselheiro Djalma Monteiro da Silva, que se pronunciou pela revisão dos termos do Parecer TC-236/96, dando provimento ao recurso.

Dessa feita, ao acatar o recurso impetrado, entendeu o Plenário deste Tribunal de Contas que a supracitada Receita Líquida Proveniente de Impostos, deve ser apurada de forma a considerar as especificidades dos incentivos estaduais explicitados no Orçamento Geral Anual do Estado, na forma exposta no supracitado recurso, cuja íntegra se transcreve:

> *Nesta oportunidade, solicito ao Colendo Tribunal de Contas não só a reconsideração de seu posicionamento quanto à observância do preceito constitucional em epígrafe, mas que adote, em caráter permanente, o entendimento de que o conceito de receita dos impostos estaduais, objeto do artigo 178 da Constituição Federal considere a particularidade dos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual e, desta feita:*

> *Exclua daquela receita as transferências constitucionais aos municípios;*
>
> *Exclua daquela receita os valores da dedução do ICMS destinado ao FUNRES, conforme Lei 2.469/69;*
>
> *Exclua daquela receita também o valor dos financiamentos concedidos à égide da Lei 5.245/96 (Altera a Lei do FUNDAP);*
>
> *Compute como receita os recursos resultantes dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito FUNDAP.*

Tendo o Plenário desta Corte, à época, entendido procedente reformular o critério de apuração da Receita Líquida Proveniente de Impostos, adequando-o às peculiaridades inerentes aos incentivos estaduais, bem como por se revestir a Administração Pública das características atinentes ao Princípio da Continuidade, oriundo da doutrina do Direito Administrativo, independentemente de seu agente político-administrativo, incumbiu à Comissão Técnica de Análise de Contas à época, disciplinar e orientar as análises e constatações, segundo os critérios expostos, sob pena de infringir o mais coerente dos princípios pertinentes ao julgamento das contas públicas, o Princípio Contábil da Uniformidade ou Consistência.

Com base nesse entendimento, esta Corte de Contas, em Resoluções anteriores já revogadas, e na Resolução TC-195/04, que disciplinou procedimentos adequados à fiscalização e ao cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal, antes da emenda Constitucional nº 53/2006, mas com dispositivos ainda em vigor, definiu que:

> *Art. 1º - A apuração dos valores mínimos a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme disposto no artigo 212 da Constituição Federal, bem como no artigo 60 dos ADCT, dar-se-á da seguinte forma:*
>
> *Para o Estado constituirá a base de cálculo o somatório:*
>
> *[...]*
>
> *g) das receitas resultantes das amortizações dos financiamentos concedidos no âmbito do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP), inclusive o valor apurado em eventuais leilões correspondentes à liquidação antecipada dos saldos devedores dos contratos dos financiamentos respectivos.*

> *[...]*
>
> *Parágrafo Único - Do somatório das receitas do Estado, conforme previsto no inciso I deste artigo, deverão ser subtraídos os valores correspondentes:*
>
> *[...]*
>
> *II - aos financiamentos efetivamente concedidos no âmbito do Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias (FUNDAP), sendo assim considerados somente aqueles devidamente autorizados nos termos da legislação correspondente e liquidados de acordo com o artigo 63 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, até à data de encerramento de cada exercício, ou seja, 31 de dezembro de cada ano.*

Antes de discorrermos sobre a Lei do FUNDEB cabe registrar sua trajetória legislativa a nível federal e estadual.

O FUNDEB foi regulamentado pela Medida Provisória nº 339 de 28/12/2006 (DOU de 29/12/2006); parâmetros de operacionalização foram definidos no Decreto Federal nº 6.091 de 24/04/2007.

A referida MP nº 339/2006 foi convertida na Lei Federal nº 11.494 de 20/06/2007 (DOU de 21/06/2007); parâmetros de operacionalização correspondentes foram definidos no Decreto Federal nº 6.253 de 13/11/2007.

No Estado do Espírito Santo, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Estadual nº 8.621 de 11/09/2007, publicada no Diário Oficial do Estado de 13/09/2007, retroagindo seus efeitos à 01/01/2007.

A Lei Ordinária Federal nº 11.494/07 tratou em especial da regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, revogou, ainda, diversos dispositivos da Lei Ordinária Federal nº 9.424/1996, que regulamentava o FUNDEF e consequentemente, também da Resolução TC-195/04.

Da Lei do FUNDEB destacamos os seguintes dispositivos:

- Instituição do FUNDEB, fundo de natureza contábil, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal;
- Os Fundos destinam-se a manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração;
- A composição financeira do FUNDEB encontra-se detalhada no artigo 3º da Lei, cujo percentual de incidência a partir do ano 2009, será de 20%, das fontes de receitas lá enumeradas;
- Merecem destaque os artigos 21, 22 e 23 da Lei, que tratam da utilização dos recursos, transcritos a seguir:

> *Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.*
>
> *§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos* §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.
>
> *§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.*
>
> *Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.*
>
> *Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:*

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

- Os artigos 26 e 27, definem a competência dos Tribunais de Contas para o controle e fiscalização do disposto no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal 11.494/2007.

Expostos os critérios utilizados pela Comissão Técnica da Análise das Contas de Governo responsável pela análise dos limites constitucionais de educação, esses substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas, que dispõem sobre a matéria em exame, a seguir, apresentam-se as constatações acerca do cumprimento da aplicação mínima das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério, na forma exigida pela Constituição Federal, em especial pelos artigos 211 e 212, pelo artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais

Transitórias – ADCT, alterados pela Emenda Constitucional nº 53/2006, bem como pelas Leis Federais nº 9.394, de 20/12/1996 e nº 11.494, de 20/06/2007.

6.1.1 RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

A receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do valor mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurada segundo os critérios supracitados, perfez, no exercício de 2011, o montante de R$ 6.764.191.825,03, conforme demonstrado no Quadro 6.01:

QUADRO 6.01 – RECEITA LÍQUIDA PROVENIENTE DE IMPOSTOS E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS - EXERCÍCIO 2011

RECEITAS	VALORES (Jan-Dez / 2011)
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS (I)	***6.764.191.825,03***
Receitas de Impostos	**7.944.611.184,04**
Receita Resultante do ICMS	7.188.976.106,24
ICMS	8.409.372.121,51
Fundap - Leilão (Conforme Proc. TC-1.401/2012)	143.887.082,70
Fundap - Despesas (Dedução ICMS FUNDAP conforme Proc. TC-1.401/2012)	(1.511.002.291,57)
Fundo Estadual de Combate a Pobreza e Des. Social (Lei Estadual nº 366/05)	(22.342.500,28)
Dívida Ativa do ICMS	49.529.316,92
Multa, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS	98.083.103,70
Deduções da Receita do ICMS	(893.227,02)
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo Est. de Combate a Pobreza	22.342.500,28
Dedução da Receita do Adicional de até 2% do ICMS (-)	0,00
Receita Resultante de Outros Impostos	755.635.077,80
ITCD	24.624.540,84
IPVA	345.120.453,68
IRRF	385.683.158,80
Dívida Ativa do ITCD, IPVA e IRRF	8.648,81
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, IPVA, IRRF e da Dívida Ativa	531.357,01
Dedução da Receita do ITCD, IPVA e IRRF	(333.081,34)
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	**1.179.430.642,29**
Cota-Parte FPE (85%)	901.316.109,10
Transferência Financeira ICMS-Desoneração - L.C. nº 87/96 (85%)	62.351.055,00
Cota-Parte IPI-Exportação	215.763.478,19
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	0,00
(-) Transferências Constitucionais	**(2.359.850.001,30)**
RECEITAS ADICIONAIS VINCULADAS AO ENSINO (II)	***800.783.054,73***
Receitas de Aplic. Fin. De Outros Rec. De Impostos Vinc. Ao Ensino	***681.801,31***
Receitas de Transferências do FNDE	**75.029.660,95**
Transferências do Salário-Educação	47.004.057,13
Outras Transferências do FNDE	20.341.069,94
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	7.684.533,88
Receitas de Transferências de Convênios	**3.519.942,79**
Transferências de Convênios	3.091.615,89
Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	428.326,90
Receita de Operações de Crédito Destinada à Educação	**0,00**
Outras Receitas Para Financiamento do Ensino	**121.046,95**
Receitas Recebidas do FUNDEB	**721.430.602,73**
Transferências de Recursos do FUNDEB	712.906.098,69
Complementação da União ao FUNDEB	0,00
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	8.524.504,04
TOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	***7.564.974.879,76***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º Bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

Nota: 1) A dedução do ICMS FUNDAP refere-se aos financiamentos concedidos apurados em auditoria pela 3ª Controladoria Técnica deste Tribunal, na Secretaria de Estado da Fazenda - Processo TC-1.401/2012.

Nota: 2) Deduções da Receita do ICMS, do Adicional do ICMS, do ITCD, do IPVA, do IRRF: tratam-se de eventuais restituições, descontos, retificações.

6.1.2 LIMITES MÍNIMOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Conforme demonstrado no Quadro 6.02, a seguir, os limites mínimos de aplicação a serem atingidos pelo Governo do Estado do Espírito Santo em 2011 são: no Ensino Total R$ 1.691.047.956,26, no FUNDEB (Ensino Fundamental e Médio) R$ 721.430.602,73 e na Remuneração dos Profissionais do Magistério no Ensino Regular (Ensino Fundamental e Médio) R$ 432.858.361,64.

QUADRO 6.02 - LIMITES MÍNIMOS A SEREM ATINGIDOS - EXERCÍCIO 2011

APLICAÇÃO MÍNIMA NO ENSINO	TOTAL
Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais	6.764.191.825,03
% Mínimo a ser Aplicado no Ensino	**25,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	***1.691.047.956,26***

APLICAÇÃO MÍNIMA NO FUNDEB	TOTAL
Receita Recebidas do FUNDEB	721.430.602,73
% Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB	**100,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB	***721.430.602,73***

APLICAÇÃO MÍNIMA NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO	ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO
Valor da Cota de Participação no FUNDEB (Base de Cálculo Legal)	721.430.602,73
% Mínimo de Aplicação (CRFB-1988, ADCT, art. 60, inciso XII)	**60,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado em Remuneração do Magistério	***432.858.361,64***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º Bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

6.1.3 GASTO EFETIVO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O Quadro 6.03, a seguir apresenta as despesas efetivamente realizadas pelo Governo do Estado com ensino, no exercício de 2011.

QUADRO 6.03 - GASTOS COM O ENSINO - EXERCÍCIO 2011

DESPESAS COM ENSINO	VALORES (Jan-Dez / 2011)
DESPESAS COM ENSINO POR VINCULAÇÃO	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos (I)	**752.502.140,01**
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	93.186.525,27
Com Ensino Médio	123.786.376,52
Com Ensino Superior	5.649.757,33
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	24.683.097,79
Outras Despesas com Ensino	505.196.383,10
Vinculadas ao FUNDEB em 2011 (II)	**704.320.307,66**
Com Ensino Fundamental	406.697.008,24
Com Ensino Médio	297.623.299,42
Custeadas com Aplic Financeira de Outros Rec de Impostos Vinculados ao Ensino	**0,00**
Vinculadas à Contribuição Social do Salário-Educação	**45.428.903,09**
Financiadas com Recursos de Operações de Crédito	**0,00**
Financiadas com Outros Recursos Vinculados à Educação	**38.481.511,51**
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	***1.540.732.862,27***
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA)	
PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (III)	**562.848.240,84**
GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	**0,00**
DEDUÇÕES DAS DESPESAS	
Parcela do Ganho/Complem. FUNDEB aplicada no exercício	**0,00**
RP Processados Cancelados em 2011 - Computados na Educação	**251.354,42**
Despesas Excluídas (Cf. RREO 6º bi 2011 e TC-1.400/12 - Rel. Auditoria)	**7.330.226,24**
TOTAL DE DEDUÇÕES (IV)	***7.581.580,66***
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO (V = I + II + III - IV)	***2.012.089.107,85***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º Bi 2011 - Processos: TC-3.199/2012 e TC-1.400/12 - Rel. Auditoria

Conforme evidenciado pela equipe deste Tribunal que analisou o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado, 6º Bimestre de 2011 (TC nº 806/12), o processo de Prestação de Contas do Governador (TC nº 3.199/12), bem como pela equipe que realizou a auditoria de suporte à análise das contas de governo, constante nos autos do TC nº 1.400/12, as despesas que foram realizadas pelo Governo do Estado, por meio do Órgão responsável pela

aplicação dos recursos públicos no ensino (SEDU), mas que não guardaram conformidade com aquelas estabelecidas no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 foram expurgadas da base de cálculo das despesas, para fins de apuração do percentual mínimo fixado no artigo 212 da Constituição Federal de 1998, em relação às receitas de impostos e decorrentes das transferências constitucionais, conforme Quadro 6.04, quais sejam:

- Despesas com Ajuda de Custo, para professores e pedagogos aprovados em concurso público, apuradas no TC nº 1.400/12 → R$ 91.647,15;
- Execução operacional do SIARHES (Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo) → R$ 302.439,80;
- Restos a pagar processados já considerados como gastos na educação em exercícios anteriores cancelados no exercício de 2011 (RREO 6º bimestre 2011) → R$ 251.354,42;
- Superávit financeiro do FUNDEB, exercício de 2010, aplicado no primeiro trimestre de 2011 (RREO 6º bimestre 2011) → R$ 6.936.139,29.

QUADRO 6.04 – DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - EXERCÍCIO 2011

DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - EDUCAÇÃO	TOTAL
Ajusda de Custo para aprovados em concurso público	91.647,15
SIARHES	302.439,80
Restos a Pagar aproveitados para efeito de limite cancelados em 2011	251.354,42
Superávit Financeiro do FUNDEB, exerc 2010, aplicado no primeiro trimestre 2011	6.936.139,29
TOTAL	***7.581.580,66***

Fonte: RREO 6º bim 2011 - TC 1.400/12 - Rel. de Auditoria

6.1.4 GASTO EFETIVO COM O ENSINO TOTAL

Constata-se que, no exercício de 2011, a despesa total com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino atingiu, após as exclusões já mencionadas, o montante de R$ 2.012.089.107,85, equivalente a 29,75%, das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme a seguir destacado no Quadro 6.05.

QUADRO 6.05 - GASTO EFETIVO REALIZADO COM ENSINO TOTAL
EXERCÍCIO 2011

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com a Manutenção e Desenv. do Ensino Total (X)	***2.012.089.107,85***	***29,75%***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º Bi 2011 - TC-3.199/2012

6.1.5 GASTO EFETIVO COM O FUNDEB

A despesa com o Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, no exercício de 2011, atingiu o montante de R$ 697.384.168,37, equivalente a 96,67% das receitas recebidas do FUNDEB no exercício.

Em consulta ao SIAFEM2012 em conjunto com informações fornecidas pela Secretaria Estadual de Educação, verificou-se o saldo de R$ 26.913.645,16 de realização de despesas no primeiro trimestre do exercício de 2012, fundamentada no artigo 21, parágrafo 2º da Lei Federal nº 11.494/07, elevando a aplicação efetiva no FUNDEB para o montante de R$ 724.297.813,53, conforme demonstrado no Quadro 6.06.

QUADRO 6.06 - GASTO EFETIVO REALIZADO COM O FUNDEB
EXERCÍCIO 2011
E PRIMEIRO TRIMESTRE 2012

DESPESAS DO FUNDEB	
DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA DO FUNDEB	**VALORES (Jan-Dez / 2011)**
Com Ensino Fundamental	406.697.008,24
Com Ensino Médio	297.623.299,42
Saldo aplicado no 1º trimestre de 2012*	26.913.645,16
Despesas Excluídas do FUNDEB (RREO - 6º bi 2011)	(6.936.139,29)
TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE	***724.297.813,53***

DESPESA DO FUNDEB EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS		
PERÍODO	**VALOR**	**PERCENTUAL**
Exercício 2011	697.384.168,37	96,67%
Exercício 2012 (Lei Federal 11.494/07, art. 21, párag. 2º)*	26.913.645,16	3,73%
TOTAL DE GASTOS COM O FUNDEB	***724.297.813,53***	***100,40%***

Fontes: Siafem 2011 - Siafem 2012 - RREO 6º Bi 2011 - Dec. Estadual nº 187-S (DOE de 08/02/2012)

**** Nota: Decreto Estadua Nº 187-S de 07/02/2012 - Crédito Suplementar decorrente de superávit financeiro - Fonte 0103 - FUNDEB e informações fornecidas pela SEAF/SEDU.***

6.1.6 GASTO EFETIVO COM A REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DO ENSINO REGULAR (FUNDAMENTAL E MÉDIO)

Constata-se que a despesa com a remuneração dos profissionais do magistério, no exercício de 2011, atingiu o montante de R$ 594.830.658,87, equivalente a 82,45% dos recursos que compuseram o FUNDEB, conforme Quadro 6.07 a seguir.

QUADRO 6.07 - GASTO EFETIVO REALIZADO COM A REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DO ENSINO REGULAR (Fundamental e Médio) - EXERCÍCIO 2011

DESPESA COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO - ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO		
DESCRIÇÃO	**VALOR/PERCENTUAL**	
Valor da Cota de Participação no FUNDEB	**721.430.602,73**	
Gastos Mín com Rem. dos Profissionais do Magistério do E. F. e Médio		
% Mínimo de Aplicação (CRFB-1988, ADCT, art. 60, inciso XII)	**60,00%**	
Valor Mínimo a ser Aplicado com Remuneração do Magistério	**432.858.361,64**	
Gastos Efetivo com Rem. dos Profissionais do Magistério do E. F. e Médio		
% Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	**82,45%**	
Valor Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	**594.830.658,87**	
Aplicação Superavitária	***22,45%***	
Valor Aplicado a Maior	***161.972.297,23***	
DESPESA EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB		
NÍVEL DE ENSINO	**VALOR**	**PERCENTUAL**
Ensino Fundamental	353.268.304,35	48,97%
Ensino Médio	241.562.354,52	33,48%
TOTAL DO ENSINO REGULAR	***594.830.658,87***	***82,45%***

Fonte: Siafem 2011 - RREO 6º Bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

6.1.7 DETALHAMENTOS DOS GASTOS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Apurados os limites mínimos de aplicação de recursos públicos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e no FUNDEB (Gasto total no FUNDEB e Gasto na Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Regular), faz-se necessário comparar e averiguar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria. O Quadro 6.08 demonstra essa situação.

QUADRO 6.08 - LIMITES CONSTITUCIONAIS E APLICAÇÕES EFETIVAS NO ENSINO - EXERCÍCIO 2011

DESCRIÇÃO	%	TOTAL
Base de Cálculo		
Receita Líquida Impostos e Transf. Contitucionais		**6.764.191.825,03**
Transferências Recebidas do FUNDEB		**721.430.602,73**
Aplicação Mínima		
I - Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	**25,00%**	**1.691.047.956,26**
II - Remuneração dos Prof. do Magistério (EF e EM)	**60,00%**	**432.858.361,64**
III - Valor Mínimo a ser Aplicado (Rec. do FUNDEB)	**100,00%**	**721.430.602,73**
Aplicação Efetiva		
I - Valor Efetivamente Aplicado no Ensino	**29,75%**	**2.012.089.107,85**
II - Gasto Efetivo com Rem. Magistério (EF e EM)	**82,45%**	**594.830.658,87**
III - Valor Efetivamente Aplicado - FUNDEB	**100,40%**	**724.297.813,53**
III.a - Exercício 2011	96,67%	697.384.168,37
III.b - Exercício 2012	3,73%	26.913.645,16
Aplicação Superavitária/Deficitária		
I - No Ensino Total	***4,75%***	***321.041.151,59***
II - Remuneração dos Prof. do Magistério (EF e EM)	***22,45%***	***161.972.297,23***
III - Dos recursos recebidos do FUNDEB	***0,40%***	***2.867.210,80***

Fontes: SIAFEM2011 - SIAFEM2012 - RREO 6º Bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

6.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

O atual arcabouço jurídico-legal do Sistema de Saúde inclui a Constituição da República, a Emenda Constitucional nº 29/00, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição da República, e acrescentou artigo aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, e outras disposições de natureza infraconstitucional, tais como: as Leis Orgânicas da Saúde nºs 8.080/1990 e 8.142/1990, a Norma Operacional Básica - NOB-SUS nº 1/96; bem como, no campo infralegal, as portarias ministeriais e as deliberações do Tribunal de Contas do Estado, em especial a Resolução TC-196/04.

No que concerne à Saúde, o artigo 198, § 2º, da Constituição Federal, estabelece que:

> *Art. 198 - [...]*
>
> *§ 2º - União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:*
>
> *[...]*
>
> *II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;*
>
> *III - [...]*

O artigo 7º da EC-29/00, que alterou o artigo 77 dos ADCT, determina que:

> *Art. 7º - Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:*
>
> *[...]*
>
> *II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o artigo 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e*

> *inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e*
>
> *III - [...]*
>
> *§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio do Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no artigo 74 da Constituição Federal.*
>
> *§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o artigo 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.*

A EC-29/00, acrescenta ao artigo 198, o § 3º, que determina:

> *Art. 198 - [...]*
>
> *§ 3º - Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:*
>
> *I - os percentuais de que trata o § 2º;*
>
> *II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;*
>
> *III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal;*
>
> *IV - as normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.*

A Resolução Plenária TC-196/04, substanciada pelos artigos 198 e 200 da Constituição Federal, da Lei Federal nº 8.080/90, e, ainda, da Portaria nº 2.047/02 do Ministério da Saúde e da Resolução nº 332/03 do Conselho Nacional de Saúde, que dispõem sobre as Ações e Serviços Públicos na Saúde, estabelecendo as diretrizes operacionais para a aplicação da EC-29/00, dispõe, em seus artigos 5º, 6º e 7º, sobre os gastos com Ações e Serviços Públicos da Saúde, conforme a seguir:

> *Art. 5º - Para efeito da aplicação do artigo 77, dos ADCT, e do §2º, do artigo 198, da Constituição Federal, consideram-se despesas com as ações e com os serviços públicos de saúde as despesas de custeio e de capital relacionadas a programas finalísticos e de apoio*

que atendam, simultaneamente, aos princípios do artigo 7º, da Lei Federal n° 8.080/90, e às seguintes diretrizes:

I - sejam destinadas às ações e aos serviços de acesso universal, igualitário e gratuito;

II - estejam em conformidade com os objetivos e com as metas explicitados nos planos de saúde de cada ente federativo;

III - sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre fatores que integram a política de saúde.

Art. 6º - Atendidos os princípios e as diretrizes mencionados no artigo 5º desta Resolução, e para efeito de aplicação do artigo 77, dos ADCT, e do §2º, do artigo 198, da Constituição Federal, consideram-se despesas com as ações e com os serviços públicos de saúde as relativas à promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde, incluindo os serviços de:

I - vigilância epidemiológica e controle de doenças;

II - vigilância sanitária;

III - vigilância nutricional, controle de deficiências nutricionais, orientação alimentar, e segurança alimentar promovida no âmbito do SUS;

IV - educação para a saúde;

V - saúde do trabalhador;

VI - assistência à saúde, em todos os níveis de complexidade;

VII - assistência farmacêutica;

VIII - atenção à saúde dos povos indígenas;

IX - capacitação de recursos humanos do SUS;

X - pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde promovidos por entidades do SUS;

XI - produção, aquisição e distribuição de insumos setoriais específicos, tais como medicamentos, imunobiológicos, sangue e hemoderivados, e equipamentos;

XII - saneamento básico e do meio ambiente, desde que associados diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas

comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI);

XIII - saúde dos penitenciários, desde que firmado termo de cooperação específico entre os órgãos de saúde e os órgãos responsáveis pelo sistema prisional;

XIV - atenção especial aos portadores de deficiência; e

XV - ações administrativas realizadas pelos órgãos de saúde no âmbito do SUS e indispensáveis para a execução das ações indicadas nos itens anteriores.

Parágrafo Único - As despesas com amortizações, juros e encargos decorrentes de operações de crédito contratadas a partir de 1º de janeiro de 2000 para financiar as ações e os serviços públicos de saúde poderão, no exercício em que ocorrerem, integrar o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido.

Art. 7º - Em conformidade com os princípios e as diretrizes mencionados no artigo 5º desta resolução, não serão consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde as relativas:

I - ao pagamento de aposentadorias e pensões;

II - à assistência à saúde que não atenda ao princípio da universalidade (clientela fechada);

III - à merenda escolar;

IV - ao saneamento básico, mesmo aquele previsto no inciso XII, do artigo 6º, desta resolução, que tenha sido realizado com recursos provenientes de taxas ou tarifas, ainda que excepcionalmente executado pelas secretarias da saúde ou pelos órgãos a ela vinculados;

V - à limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo);

VI - à preservação e correção do meio ambiente realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes federativos e por entidades não-governamentais;

VII - a ações de assistência social não vinculadas diretamente à execução das ações e dos serviços referidos no artigo 6º, desta resolução, bem como aquelas não promovidas pelos órgãos da Saúde que integram o SUS.

> *Parágrafo Único - As despesas listadas no artigo 6º desta resolução, realizadas com receitas oriundas de operações de crédito contratadas para financiá-las, no exercício em que ocorrerem, não integrarão o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido, no caso do Estado e dos municípios.*

Os critérios utilizados para a apuração dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde foram àqueles definidos na Resolução TC - 196/04, nas decisões, nas deliberações e nos pareceres posteriores.

Quanto ao Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias - FUNDAP, conforme disposto na Resolução TC - 196/04, que disciplina a base de cálculo para apuração dos valores mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços na Saúde, foram excluídos os financiamentos efetivamente concedidos por meio desse Fundo, sendo assim considerados somente os devidamente autorizados (solicitados), nos termos da legislação correspondente, e liquidados até à data de encerramento de cada exercício, sendo incluídas as receitas resultantes das amortizações dos financiamentos, inclusive o valor apurado em eventuais leilões correspondentes à liquidação antecipada dos saldos devedores dos respectivos contratos.

No que concerne aos gastos efetivamente considerados para análise do cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados com Saúde, conforme a Resolução TC - 196/04, foram computadas as despesas empenhadas e liquidadas durante o exercício, registradas na Função 10 – Saúde conjugadas com a Fonte de Recurso “0104”, “3104” e “4104”, nos termos da Portaria nº 42/99 do Ministério do Orçamento e Gestão, incluindo as despesas inscritas em restos a pagar, desde que amparadas por correspondente disponibilidade financeira vinculada à conta da saúde. As despesas não liquidadas, ou as liquidadas para as quais não haja disponibilidade financeira no exercício, mesmo que liquidadas ou pagas no exercício subsequente, não foram computadas para a apuração do percentual mínimo de aplicação com gastos em Ações e Serviços de Saúde.

Expostos os critérios técnicos utilizados pela Comissão de Análise, esses substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas acerca da matéria em exame, seguem-se às constatações acerca do cumprimento da aplicação mínima, das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde, exigida pelo artigo 198 c/c o artigo 77 dos ADCT da Carta Magna.

6.2.1 RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

A receita líquida, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do mínimo a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, foi apurada segundo os critérios supracitados e perfez, no exercício de 2011, a importância de R$ 6.764.191.825,03, conforme evidenciado no Quadro 6.10 a seguir.

QUADRO 6.10 - APURAÇÃO DA RECEITA TOTAL DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

RECEITAS	VALORES (Jan-Dez / 2011)
RECEITA LÍQUIDA RESULTANTE IMPOSTOS E TRANSF. CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (I)	***6.764.191.825,03***
Impostos	**7.944.611.184,04**
ICMS	**7.188.976.106,24**
ICMS	8.409.372.121,51
Fundap - Leilão (Conforme Proc. TC-1.401/2012)	143.887.082,70
Fundap - Despesas (Dedução ICMS FUNDAP conforme Proc. TC-1.401/2012)	(1.511.002.291,57)
Divida Ativa do ICMS	49.529.316,92
Multa, juros de mora e outros encargos do ICMS e da Div Ativa do ICMS	98.083.103,70
Deduções da Receita do ICMS	(893.227,02)
Receita Resultante de Outros Impostos	**755.635.077,80**
ITCD	24.624.540,84
IPVA	345.120.453,68
IRRF	385.683.158,80
Dívida Ativa do ITCD, IPVA e IRRF	8.648,81
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, IPVA, IRRF e da Div Ativa	531.357,01
Dedução da Receita do ITCD, IPVA e IRRF	(333.081,34)
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	**1.179.430.642,29**
Cota-parte do FPE	901.316.109,10
ICMS Desoneração - L. C. n. 87/1996	62.351.055,00
Cota-parte IPI-Exportação	215.763.478,19
Cota-parte IOF-Ouro	0,00
(-) Transferências Constitucionais e Legais	**(2.359.850.001,30)**
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS (II)	**420.610.996,09**
Da União para o Estado	420.610.996,09
Dos Municípios para o Estado	0,00
Demais Estados para o Estado	0,00
Outras Receitas do SUS	0,00
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITOS VINCULDAS À SAÚDE (III)	**0,00**
OUTRAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	**4.274.707.383,90**
(-) DEDUÇÃO PARA O FUNDEB	**(1.275.754.339,53)**
TOTAL	***10.183.755.865,49***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

Nota: A dedução do ICMS FUNDAP refere-se aos financiamentos concedidos apurados em auditoria pela 3ª Controladoria Técnica deste Tribunal, na Secretaria de Estado da Fazenda - Processo TC-1.401/2012.

6.2.2 LIMITES MÍNIMOS A SEREM APLICADOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Após o levantamento das receitas decorrentes de impostos e das transferências constitucionais recolhidas aos cofres públicos no exercício de 2011, evidencia-se a seguir, no Quadro 6.11, o limite mínimo de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Dos levantamentos, ora efetuados pela Comissão, depreende-se que o total mínimo a ser aplicado na Saúde perfez o valor de R$ 811.703.019,00, em atendimento ao inciso II (limite legal), do art. 77, dos ADCT, introduzido pela EC 29/00.

QUADRO 6.11 - LIMITE MÍNIMO A SER APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - EXERCÍCIO 2011

DESCRIÇÃO	%	VALOR
Receitas Impostos/Tranferências	-	**6.764.191.825,03**
Limite Legal - EC 29 art. 77, inciso II	**12,00**	**811.703.019,00**

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

6.2.3 GASTO EFETIVO COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

De acordo com a metodologia fundamentada na Resolução TC-196/04, e nos demais preceitos legais, apurou-se um gasto total com Ações e Serviços Públicos de Saúde no montante de R$ 1.500.364.796,33, conforme Quadro 6.12. Esse valor foi obtido considerando as despesas liquidadas e pagas por fonte/função (exercício de 2011), somadas aos Restos a Pagar Processados inscritos em 2011 (obrigações liquidadas a pagar), com saldo financeiro para sua liquidação futura.

QUADRO 6.12 - GASTO COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

DEMONSTATIVO DAS DESPESAS COM SAÚDE (Por Grupo de Natureza da Despesa)	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2011>
DESPESAS CORRENTES	***1.342.381.295,18***
Pessoal e Encargos Sociais	397.078.451,46
Juros e Encargos da Dívida	0,00
Outras Despesas Correntes	945.302.843,72
DESPESAS DE CAPITAL	***157.983.501,15***
Investimentos	157.983.501,15
Inversões Financeiras	0,00
Amortização da Dívida	0,00
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE(IV)	***1.500.364.796,33***

Fontes: SIAFEM2011 - RREO 6º bi 2011 - Proc. TC-3.199/2012

No Quadro 6.13, a seguir, pode-se verificar que de modo a garantir a efetiva aplicação dos recursos nas ações de saúde, foram excluídas dessa base, as

despesas efetuadas com recursos vinculados à saúde, que não guardavam pertinência com aquelas despesas consideradas como efetivamente aplicadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, bem como outras deduções apuradas em Auditoria de Suporte a Análise das Contas de Governo, Processo TC - 1.961/12, que dispõe sobre a auditoria levada a efeito na Secretaria de Estado da Saúde e no Fundo Estadual de Saúde, evitando-se, dessa forma, possível distorção na apuração do percentual mínimo a ser aplicado.

QUADRO 6.13 - DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE - EXERCÍCIO 2011

DEMONSTATIVO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2011>
DESPESAS COM SAÚDE	***1.500.364.796,33***
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	483.009.723,80
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	414.678.591,15
Recursos de Operações de Crédito	55.497.917,84
Outros Recursos	12.833.214,81
(-) RESTOS A PAGAR CANCELADOS - VINCULADOS À SAÚDE	1.117.030,74
(-) EXCLUSÕES DE DESPESAS *(TC-1.961/12 RD-E 4/12)*	12.842.774,88
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (V)	***1.003.395.266,91***

Fontes: SIAFEM2011, TC-3.199/12 e TC-1.961/12 RD-E 4/12

Ao detalhar o total das despesas excluídas da base de cálculo dos valores mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde no montante de R$ 496.969.529,42, destacam-se as Despesas Custeadas com Outros Recursos Vinculados à Saúde que somaram o total de R$ 483.009.723,80; os Restos a Pagar Processados de 2010 cancelados em 2011 - R$ 1.117.030,74 e as despesas realizadas que não se constituem como sendo efetivamente aplicadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, com base nos autos da auditoria realizada, TC - 1.961/12 – R$ 12.842.774,88, individualizadas no Quadro 6.14, a seguir.

QUADRO 6.14 - DESPESAS NÃO ENQUADRADAS NO CONCEITO DE AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - SAÚDE - Outras Exclusões	TOTAL
Gastos com o Hospital da Polícia Militar (Servidores cedidos)	5.729.527,90
Servidores cedidos para órgãos fora do âmbito da saúde	3.792.730,30
Devolução de recursos para o Fundo Nacional de Saúde (Pagos)	277.327,21
Devolução de convênios repassados anteriormente (Recebidos)	3.027.279,47
Despesas com divulgação institucional (publicidade e eventos)	15.910,00
TOTAL	***12.842.774,88***

Fonte: Processo TC-1.961/2012 - Relatório de Diligência Externa RD-E 4/2012

- Despesas realizadas com o Hospital da Polícia Militar na remuneração de servidores cedidos ao hospital, despesa essa que não atende ao Princípio da Universalidade a que se submete o Sistema Único de Saúde → R$ 5.729.527,90;

- Despesas com remuneração de servidores cedidos a outros órgãos fora do âmbito da saúde → R$ 3.792.730,30;

- Devolução para o Fundo Nacional de Saúde de saldo de convênios e/ou recursos de contrapartida, despesas essas não relacionadas como "Ações e Serviços Públicos de Saúde" segundo a legislação vigente → R$ 277.327,21;

- Devolução para o Fundo Estadual de Saúde de saldos referentes a convênios cujos valores foram considerados como aplicação em gastos com "Ações e Serviços Públicos de Saúde" à época dos respectivos repasses → R$ 3.027.279,47;

- Despesas com Publicidade e Eventos não relacionados como "Ações e Serviços Públicos de Saúde" segundo a legislação vigente → R$ 15.910,00;

O Quadro 6.15, a seguir, demonstra as despesas efetivas com saúde, classificadas por sub-função.

QUADRO 6.15 - GASTO COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE POR SUB-FUNÇÃO

DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2011>
Atenção Básica	10.464.671,81
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	949.120.028,27
Suporte Profilático e Terapêutico	85.242.847,64
Vigilância Sanitária	66.407,77
Vigilância Epidemiológica	1.151.798,27
Alimentação e Nutrição	0,00
Outras Subfunções	454.319.042,57
TOTAL	***1.500.364.796,33***
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	483.009.723,80
Recursos do Sistema Único de Saúde	414.678.591,15
Recursos de Operações de Crédito	55.497.917,84
Outros Recursos	12.833.214,81
(-) RESTOS A PAGAR CANCELADOS - VINCULADOS À SAÚDE *(TC-1.961/12)*	1.117.030,74
(-) DEMAIS EXCLUSÕES *(Conforme Proc. TC-1.961/12 RD-E 4/12)*	12.842.774,88
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (V)	***1.003.395.266,91***

Fontes: SIAFEM2011, TC-3.199/12 e TC-1.961/12 RD-E 4/12

7 – AUDITORIAS DE PERTINÊNCIA

7 AUDITORIAS DE PERTINÊNCIA

Esta seção trata da apresentação das conclusões sobre as auditorias de pertinência realizadas junto às Secretarias de Estado da Saúde, da Educação e da Fazenda, conforme o Planejamento de Análise das Contas do Governador do Estado.

As auditorias mencionadas subsidiaram a análise dos limites constitucionais e da gestão fiscal.

7.1 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (SESA) E FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE (FES)

De acordo com o demonstrado no Relatório de Diligência Externa RD-E 4/2012, presente nos autos do Proc. TC 1961/2012, por não se enquadrarem como despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, sugeriu-se à Comissão Técnica de Planejamento e Análise das Contas de Governo (Portaria N nº 39/2011, publicada no DOE em 22/09/2011), como glosa nas despesas realizadas pela SESA/FES nas fontes de recursos “0104”, “3104” e “4104”, o montante de R$ 12.842.774,88 (doze milhões, oitocentos e quarenta e dois mil, setecentos e setenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) conforme se pode visualizar no quadro a seguir:

Quadro 7.01 – Demonstrativo Consolidado de Glosas – exercício 2011

Glosas sugeridas	Item	Valor (R$)
Despesas com divulgação institucional (Publicidade e eventos)	9.1.1	15.910,00
Devolução de Convênios Estaduais	9.2	3.027.279,47
Devoluções de Convênios Federais	9.3	277.327,21
Despesas que não atendem ao Princípio da Universalidade – Hospital da Policia Militar	9.4	5.729.527,90
Servidores cedidos para órgãos fora do âmbito da saúde	9.5	3.792.730,30
Total		**12.842.774,88**

7.2 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEDU)

De acordo com o noticiado no Relatório de Auditoria nº. RA-O 31/2012, constante nos autos do Proc. TC 1400/2012, as despesas relacionadas no quadro abaixo transcrito foram consideradas passíveis de exclusões para efeito do cálculo dos limites constitucionais dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei Federal nº 9.394/96), e ratificado pela Comissão.

Quadro 7.02 – Despesas não pertinentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Resolução TC 195/04

DOC. nº	PROCESSO	FAVORECIDO/CONTRATADO	VALOR PAGO Jan a Dez 2011 (R$)
02		**CONCURSO PÚBLICO**	
	54271754/11	Ajuda de custo para candidato em curso de formação. Valor por candidato de R$ 872,83	
Sub Total			91.647,15
06		**SIARHES**	
	44477422/11	Execução operacional do Siares	
Sub Total			302.439,80
Total das despesas não consideradas como gastos com educação			**394.086,95**

7.3 CONCLUSÃO DA AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA (SEFAZ)

Foi realizada Auditoria Ordinária na Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ, referente ao exercício financeiro de 2011, com os seguintes objetivos específicos: a) verificação do registro dos impostos estaduais (ICMS, IPVA, ITCD, IRRF), em contas de receita; bem como, daqueles originados de transferências constitucionais da União (FPE, ICMS-LC 87/96, IPI e IOF- Ouro) que compõem a base de cálculo dos recursos destinados às áreas de educação e saúde; b) verificação da composição da Dívida Pública Estadual, bem como, sua evolução, em especial, aquela decorrente da Lei Federal nº 9.496/97.

Os trabalhos de auditagem geraram o Relatório de Auditoria Ordinária RA-O nº 39/2012, constante dos autos do Proc. TC nº 1401/2012, tendo a equipe técnica apresentado as seguintes conclusões:

7.3.1 REGISTRO DA RECEITA DOS IMPOSTOS ESTADUAIS: IPVA, ITCD E ICMS

A equipe de auditoria analisou o mecanismo de arrecadação e registro em contas de receita dos impostos de competência estadual (Art. 155 CR/88), que compõe a base de cálculo para apuração do mínimo a ser aplicado na Saúde e Educação no exercício de 2011.

Foram solicitados os mapas de arrecadação diários referente aos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro de 2011, bem como o extrato bancário da conta única (Banco Banestes – conta corrente 6.000.004).

A equipe de auditores deste TCEES efetuou o confronto dos valores dos impostos, ICMS, IPVA E ITCD dos mapas de arrecadação diários com o registro da conta única 6.000.004, bem como os respectivos registros contábeis no SIAFEM, não tendo sido verificado divergências. Nesse passo, concluiu-se que os valores registrados nas contas contábeis de receita e no extrato bancário da conta única refletem aqueles constantes nos mapas de arrecadação.

7.3.2 REGISTRO DA RECEITA DE OUTROS IMPOSTOS

No que tange ao exame do registro da receita oriunda de transferências constitucionais da União, foram verificadas as informações disponibilizadas no endereço eletrônico do Banco do Brasil (www.bb.com.br), confrontados com os créditos das respectivas contas de receita na SEFAZ:

Os recursos são creditados nas contas 72.000-3, 72.350-9, 283.160-0 e 72.101-8 do Banco do Brasil, registradas no SIAFEM na rubrica contábil 111129902 e 111130501, não tendo sido encontradas divergências quanto aos registros.

7.3.2.1 Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF

A metodologia utilizada pela SEFAZ para registrar os valores arrecadados de IRRF é a seguinte: a despesa é liquidada na UG/Poder e os valores são registrados em receita a classificar (21411.0103 na UG/Poder de origem) e transferidos para a UG 800102, onde são classificados como receita nas contas: 41112.0431 IRRF sobre rendimentos do trabalho e 41112.0434 IRRF sobre outros rendimentos.

Estão registrados os valores de R$ 375.630.735,65 na conta 41112.0431 e R$ 10.052.423,15 na conta 41112.0434.

Destaque-se que não existe transferência financeira envolvida, os lançamentos são meramente escriturais.

7.3.3 FUNDAP – FINANCIAMENTO, LEILÃO E REPASSE PARA O FUNDEB

Para fins de cálculo do limite constitucional mínimo de aplicação na educação – MDE - e na saúde, o Estado do Espírito Santo aplica a orientação contida na Resolução TC-195/2004, que estabelece que o valor transferido ao BANDES para concessão de financiamento às empresas do sistema FUNDAP será deduzido de sua base de cálculo e que os valores arrecadados em eventuais leilões correspondentes à liquidação antecipada dos saldos devedores dos contratos dos financiamentos respectivos comporão a base de cálculo.

Examinando-se o processo SEFAZ de número 52.089.339/2011 foi constatado pela equipe técnica que a Secretaria da Fazenda Estadual liberou, no exercício financeiro de 2011, o valor de R$ 1.511.002.291,57 (um bilhão, quinhentos e onze milhões, dois mil, duzentos e noventa e um reais e cinqüenta e sete centavos), relativos a financiamentos para o sistema FUNDAP.

Por seu turno, o montante arrecadado nos Leilões FUNDAP foi de R$ 143.887.082,70 (cento e quarenta e três milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, oitenta e dois reais e setenta centavos).

Concluiu a equipe técnica que dos valores registrados como receita do leilão FUNDAP na SEFAZ (conta 425990100 - UG 800102), o Estado do Espírito Santo efetuou mensalmente o repasse de 20% (vinte por cento) ao FUNDEB, resultando

na transferência de R$ 28.777.416,50 (vinte e oito milhões, setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos e dezesseis reais e cinqüenta centavos).

7.3.4 QUANTO À DÍVIDA PÚBLICA FUNDADA DO GOVERNO ESTADUAL

7.3.4.1 Composição da Dívida Fundada e sua Evolução

A composição da dívida fundada ou consolidada do Estado, em 31/12/2011, totalizou R$ 4.216.558.599,00 (quatro bilhões, duzentos e dezesseis milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e noventa e nove reais), apresentando um crescimento nominal de aproximadamente 5,67% quando comparada com o exercício de 2010.

Quadro 7.03 – Composição da Dívida Fundada ou Consolidada do Estado do Espírito Santo

Descrição	Saldo em 31/12/2010	Saldo em 31/12/2011	Evolução %
Operações de Crédito Interna	**2.592.522.235,82**	**2.684.449.898,87**	**3,55**
CEF	17.432.518,45	15.602.447,88	(10,50)
BNDES	390.545.511,98	485.717.063,84	24,37
UNIÃO	1.935.882.218,93	1.948.476.038,43	0,65
BANESES	248.661.986,46	234.654.348,72	(5,63)
Operações de Crédito Externa	**308.608.778,28**	**333.337.908,72**	**8,01**
BID	141.981.202,07	145.769.163,43	2,67
BIRD	166.627.576,21	187.568.745,29	12,57
Obrigações a Pagar	**690.657.004,33**	**1.032.923.063,91**	**49,56**
Precatórios a pagar	687.747.194,78	978.778.783,41	42,32
Outras obrigações a pagar	2.909.809,55	54.144.280,50	1.760,75
Parcelamento a pagar	**398.682.686,15**	**165.847.727,96**	**(58,40)**
INSS – parcelamento a pagar	392.594.270,31	160.602.127,08	(59,09)
FNDE	398.665,52	347.785,04	(12,76)
FGTS	366.783,12	284.577,60	(22,41)
Parcelamento Receita Federal	5.322.967,20	4.613.238,24	(13,33)
Total Geral	**3.990.470.704,58**	**4.216.558.599,46**	**5,67**

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda – Balanço Geral do Estado exercícios 2010 e 2011

Considerando os últimos quatro (04) exercícios, ou seja, de 2008 a 2011, a dívida fundada total apresenta um crescimento de R$ 256.935.236,00 (duzentos e cinquenta e seis milhões, novecentos e trinta e cinco mil, duzentos e trinta e seis reais) aproximadamente 6,49%.

Da mesma forma, houve um aumento de 5,46% nas Operações de Crédito Internas (R$ 138.977.577,00), bem como um aumento de 40,48% nas Operações de Crédito Externas (R$ 96.052.373,00).

Quadro 7.04 – Operações de Crédito Interno e Externo e sua Influência na Dívida Fundada do Estado do Espírito Santo

Especificação	2008	2009	2010	2011
Operações Crédito Internas	2.545.472.321	2.491.017.004	2.592.522.234	2.684.449.898
Operações Crédito Externas	273.285.535	244.603.073	308.608.778	333.337.908
Obrigações a Pagar	657.626.545	637.898.153	690.657.004	1.032.923.063
Parcelamentos a Pagar	483.238.959	445.291.749	398.682.686	165.847.727
Total Dívida Fundada	**3.959.623.360**	**3.818.809.979**	**3.990.470.702**	**4.216.558.596**

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda - Balanço Geral do Estado exercícios de 2008 a 2011

7.3.4.2 Cronograma de Desembolso da Dívida Fundada

No quadro a seguir, demonstra-se o cronograma de desembolso do Governo do Estado para a liquidação de sua dívida, no período de 2012 a 2015.

Quadro 07.05 – Cronograma de Pagamento 2012/2015 - Administração Direta e Indireta (Em R$ 1.000,00)

Dívida	Especificação	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Interna	Amortizações	1.301.873	1.332.021	1.233.443	1.151.076	5.018.413
	Juros e Encargos	896.112	943.170	954.098	977.303	3.770.683
	Subtotal	**371.241**	**417.275**	**337.620**	**304.694**	**8.789.096**
Externa	Amortizações	25.348	21.325	21.325	22.700	90.698
	Juros e Encargos	5.032	8.363	8.407	8.060	29.862
	Subtotal	**30.380**	**29.688**	**29.732**	**30.760**	**120.560**
TOTAL		**401.621**	**446.963**	**367.352**	**335.454**	**8.909.656**

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ

7.3.4.3 Operações de Crédito

As receitas ingressadas nos cofres do Estado, concernentes a operações de crédito, totalizaram R$ 149.428.129,00 (cento e quarenta e nove milhões, quatrocentos e vinte e oito mil, cento e vinte e nove reais) e são provenientes de repasses de contratos já em andamento, sendo R$ 144.425.105,07 de operações internas e R$ 5.003.024,85 de operações externas demonstrados no quadro subsequente:

Quadro 7.06 – Operações de Crédito Internas e Externas

Operações de Crédito Internas		
Credor	**Nº Contrato**	**Inscrição**
Caixa Econômica Federal	2596671	R$ 593.824,64
	2569972	R$ 529.380,66
	2596673	R$ 1.059.414,96
	2596674	R$ 643.947,77
	2596675	R$ 395.541,65
	2596676	R$ 1.068.728,12
	2596677	R$ 1.000.107,43
Total		**R$ 5.290.945,23**

Operações de Crédito Internas		
Credor	**Nº Contrato**	**Inscrição**
Banco Nacional. Des. Econômico Social S/A	524201	R$ 3.766.857,92
	821039	R$ 64.270.436,00
	1020079	R$ 45.000.000,00
	921536	R$ 23.831.965,92
	820268	R$ 2.264.900,00
Total		**R$ 139.134.159,84**
Total Operações Crédito Internas		**R$ 144.425.105,07**

Operações de Crédito Externas		
Credor	**Nº Contrato**	**Inscrição**
BIRD	7655	R$ 4.786.964,85
BID	1002	R$ 216.060,00
Total Operações Crédito Externas		**R$ 5.003.024,85**

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ - Anexo 16

Cabe acrescentar que a equipe técnica deste TCEES responsável pelos trabalhos de auditagem não encontrou divergência/inconsistências nos registros lançados no SIAFEM para o exercício de 2011.

7.3.4.4 Dívida Fundada para com a União – Lei Federal nº 9.496/97

Com a implantação do Plano Real, em julho de 1994, o fim da inflação colocou em evidência o desequilíbrio fiscal dos Estados que enfrentaram sérias dificuldades financeiras face ao elevado comprometimento das receitas com pagamento de pessoal, subsídios a empresas públicas deficitárias e serviço da dívida. No final de 1997, com o objetivo de equacionar as dificuldades financeiras enfrentadas pelos estados, foi editada a Lei Federal nº 9.496/97, que autorizava a União a refinanciar a dívida mobiliária, as contraídas ao amparo do Voto CMN nº 162/95 e outras a serem definidas com cada um dos estados interessados.

O Estado do Espírito Santo, utilizando-se da Lei Federal nº 9.496/97, refinanciou sua dívida com a União assinando contrato em 24/03/1998. Este contrato

apresenta um prazo de vigência de 30 anos, com juros de 6% ao ano e correção monetária atualizada pelo IGP-DI.

O Governo Estadual refinanciou com a União o montante de R$ 663.716.449,83 (seiscentos e sessenta e três milhões, setecentos e dezesseis mil, quatrocentos e quarenta e nove reais e oitenta e três centavos). Desse refinanciamento o Estado pagou, até o exercício de 2011, R$ 490.090.545,63 (quatrocentos e noventa milhões, noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e sessenta e três centavos) a título de amortização e R$ 735.453.517,27 (setecentos e trinta e cinco milhões, quatrocentos e cinquenta e três mil, quinhentos e dezessete reais e vinte e sete centavos) de juros, totalizando R$ 1.225.544.062,90 (um bilhão, duzentos e vinte e cinco milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, sessenta e dois reais e noventa centavos). O saldo devedor desse contrato ao final do exercício de 2011 era de R$ 1.141.929.424,88 (um bilhão, cento e quarenta e um milhões, novecentos e vinte e nove mil, quatrocentos e vinte e quatro reais e oitenta e oito centavos), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 7.07 – Dívida Contratual do Estado do Espírito Santo com a União – Lei nº 9.496/97 (em R$)

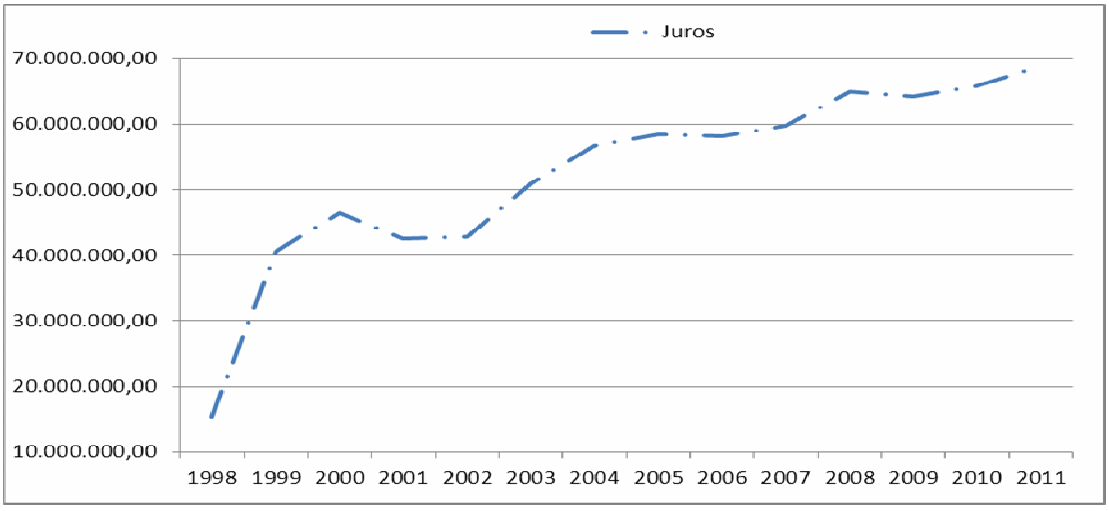
Ano	Liberação/ Incorporação	Pgto Amortização	Pgto Juros	Saldo Devedor
1998	647.672.882,00	34.381.001,08	15.339.267,35	620.895.198,36
1999	1.055.000,00	9.536.969,25	40.591.433,17	729.412.914,77
2000	4.972.756,29	10.834.912,55	46.449.689,12	802.893.538,65
2001	10.015.811,54	189.727.264,30	42.595.885,57	686.598.419,42
2002	---	14.435.878,09	42.840.933,26	770.628.913,65
2003	---	14.850.164,52	50.946.707,25	886.072.784,50
2004	---	17.735.599,96	56.632.328,33	961.490.037,69
2005	---	19.959.171,30	58.488.943,59	957.752.240,71
2006	---	21.544.578,11	58.186.851,14	970.280.912,92
2007	---	24.018.343,28	59.693.721,31	1.009.582.298,80
2008	---	28.440.718,23	64.917.772,02	1.093.321.176,46
2009	---	30.679.190,01	64.231.183,49	1.043.456.886,42
2010	---	34.383.221,61	65.738.952,74	1.119.775.025,36
2011	--	39.563.533,34	68.799.848,93	1.141.929.424,88
TOTAL	**663.716.449,83**	**490.090.545,63**	**735.453.517,27**	**---**

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ
*** valores históricos**

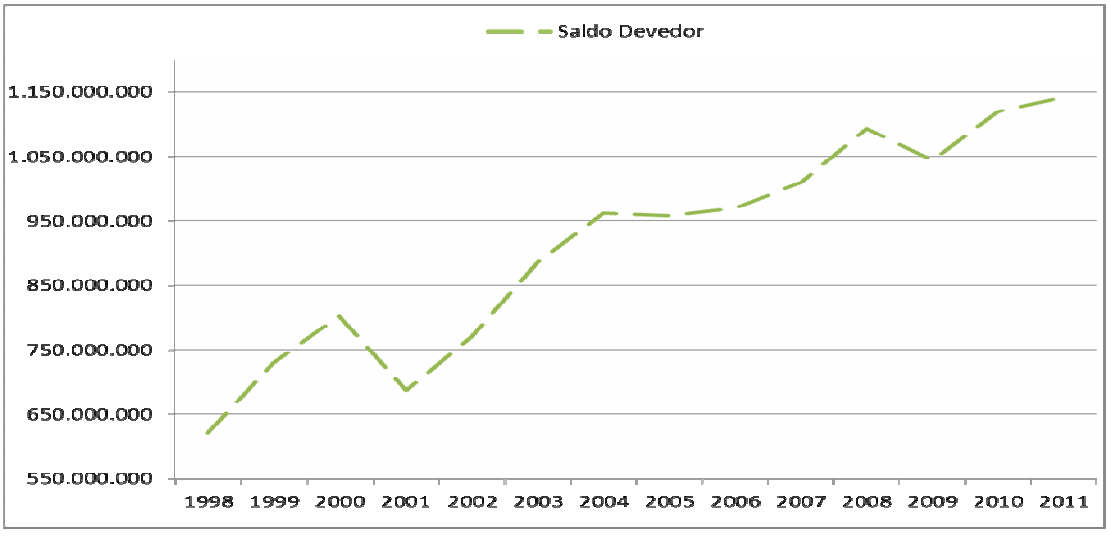
Como pode ser observado, o saldo devedor atual apresenta um aumento de aproximadamente 175% em relação ao valor originalmente contratado, apesar do Estado ter pago até dezembro de 2011 aproximadamente 184% do valor principal da dívida.

Os quadros adiante reproduzidos demonstram a evolução do pagamento dos juros da dívida para com a União, bem como, a evolução do saldo devedor do Estado nas condições originariamente contratadas, ou seja, com taxa de juros de 6% ao ano e indexação pelo IGP-DI.

Quadro 7.08 – Evolução do pagamento dos Juros da Dívida com a União – Lei nº 9.496/97



Quadro 7.09 – Evolução do Saldo Devedor da Dívida com a União – Lei nº 9.496/97



Na conjuntura da época, o acordo pareceu bem favorável para o Estado: encargos menores que os do mercado; horizonte temporal largo de despreocupação com o seu refinanciamento, porém, como contrapartida, o contrato exigiu o seu comprometimento com a realização de um ajuste fiscal de longo prazo, necessário para assegurar a geração de superávits primários para o pagamento dos encargos.

Apesar de estar em dia com suas obrigações, a alteração no cenário econômico ocorrido nos últimos anos, com a estabilização econômica e a conseqüente redução das taxas de juros, tem contribuído para um elevado crescimento dos encargos cobrados sobre a dívida com a União, pois permanecem os juros adicionais de 6% a.a., acrescidos do IGP-DI.

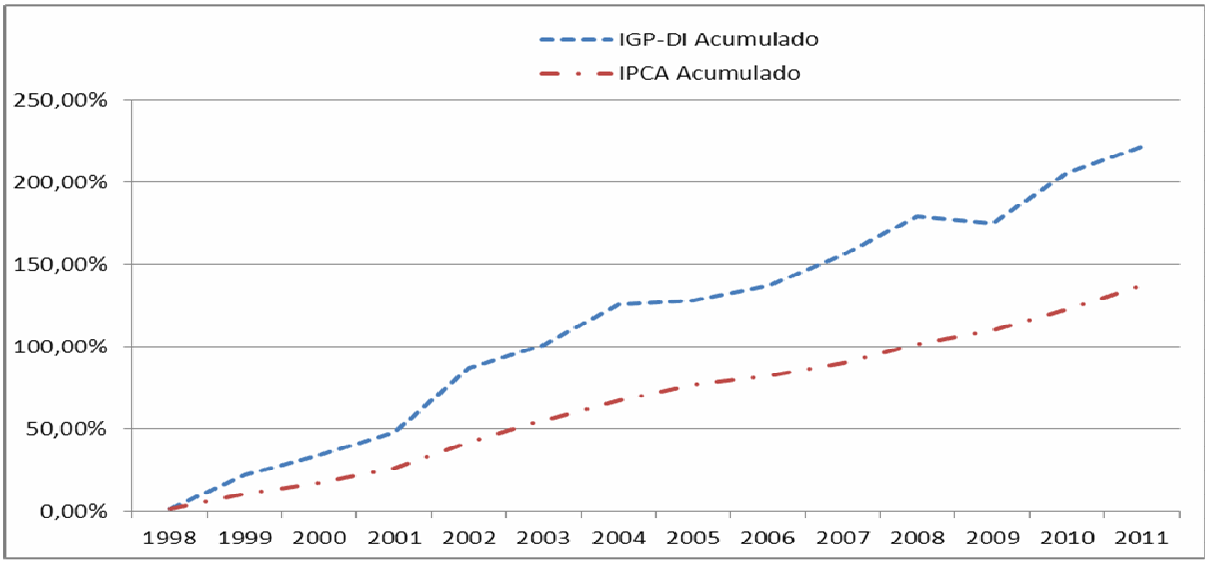
O IGP-DI que à época da assinatura do contrato se mostrava mais favorável tornou-se, nos dias de hoje, bastante gravoso para o Estado, pois comparando-o com IPCA/IBGE, constata-se que ele vem apresentando um crescimento consideravelmente superior, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 7.10 - Indexadores e Encargos da Dívida (em %)

Ano	IPCA	Encargos da dívida com a União			SELIC
		IGP-DI	Juros Reais	Encargos totais	
1998	1,66	1,70	6,00	7,80	24,4
1999	8,94	19,98	6,00	27,18	24,8
2000	5,97	9,81	6,00	16,40	17,6
2001	7,67	10,40	6,00	17,02	17,4
2002	12,53	26,41	6,00	33,99	19,2
2003	9,30	7,67	6,00	14,10	23,4
2004	7,60	12,14	6,00	18,87	16,3
2005	5,69	1,22	6,00	7,29	19,1
2006	3,14	3,79	6,00	10,02	14,9
2007	4,46	7,89	6,00	14,36	12,0
2008	5,90	9,10	6,00	15,65	12,4
2009	4,31	-1,43	6,00	4,48	10,1
2010	5,91	11,30	6,00	17,98	9,9
2011	6,50	5,01	6,00	11,31	11,7
Acumulado	**137,27**	**221,64**	**126,09**	**626,95**	**753,76**

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE – Fundação Getúlio Vargas - FGV – Banco Central do Brasil - BCB

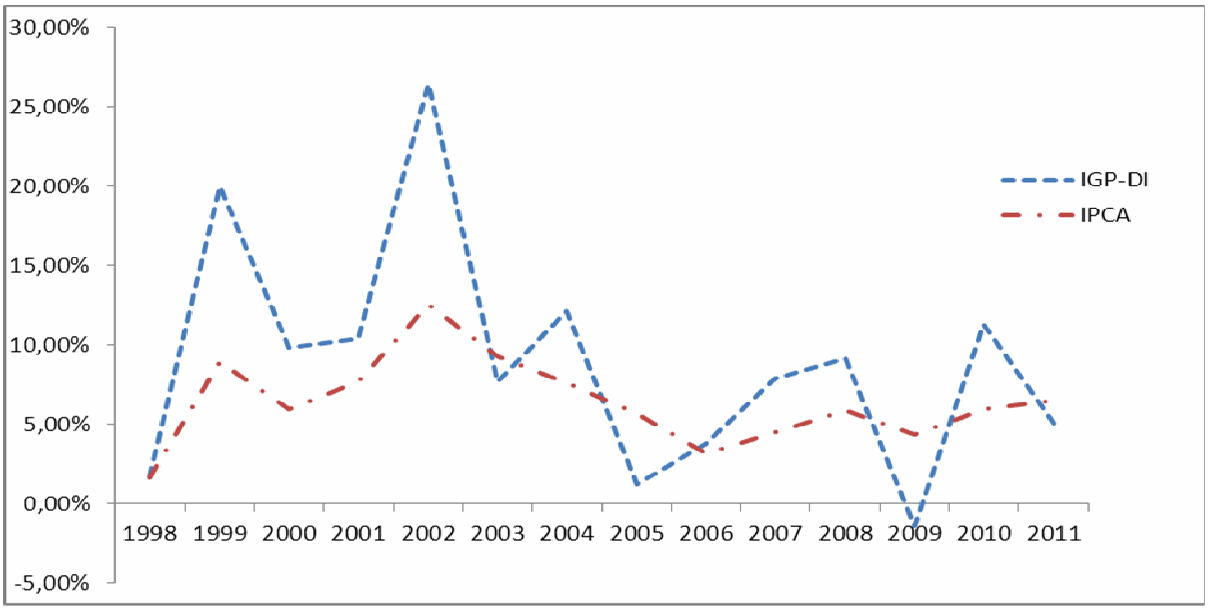
Quadro 7.11 - Comparativo Acumulado IGP-DI x IPCA



No gráfico acima pode-se observar que a evolução da taxa do IGP-DI, acumulado de 1998 até o final de 2011 é sensivelmente maior que o IPCA no mesmo período.

Por sua vez, o quadro abaixo disposto demonstra que o IPCA, no período de 1998 a 2011, apresenta uma variação significativamente menor e mais estável que o IGP-DI, senão vejamos:

Quadro 7.12 - Variação do IGP-DI e IPCA de 1998 a 2011



Apenas para exemplificar os efeitos resultantes da diferença existente entre os índices IPCA e IGP-DI, utilizou-se o trabalho realizado pela Secretaria da Fazenda – SEFAZ, apresentado na Assembléia Legislativa deste Estado no dia 27 de março de 2011, contendo uma projeção de valores caso fosse utilizado o IPCA como indexador do contrato de refinanciamento firmado com a União.

De acordo com aquele trabalho, ao utilizar-se o IPCA, como índice de correção da dívida, acrescido de juros de 1% a.a., o saldo devedor para com a União, ao final do exercício de 2011, seria de R$ 971.684.418,00 (novecentos e setenta e um milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e dezoito reais), o que representaria um decréscimo de R$ 170.245.006,00 (cento e setenta milhões, duzentos e quarenta e cinco mil e seis reais).

Com relação ao montante já pago da dívida, caso fosse utilizado o IPCA mais a taxa de juros de 1% ao ano com efeitos retroativos ao início da vigência do contrato, os cálculos efetuados pela Secretaria da Fazenda revelam que o Governo do Estado teria desembolsado até 2011 o montante de R$ 621.853.630,00 (seiscentos e vinte e um milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, seiscentos e trinta reais), o que representaria uma economia de R$ 603.690.432,00 (seiscentos e três milhões, seiscentos e noventa mil, quatrocentos e trinta e dois reais) em relação ao valor efetivamente pago pelo Estado até dezembro de 2011 no montante de R$ 1.225.544.062,00 (um bilhão, duzentos e vinte e cinco milhões, quinhentos e quarenta e quatro mil, sessenta e dois reais).

Quadro 7.13 – Projeção de Pagamento até 2011 – Com Retroatividade

Índice	Valor Contratado	Valor pago até dez/2011	Saldo Devedor até dez/2011
IGP-DI + 6%	R$ 606.379.069,00	R$ 1.225.544.062,00	R$ 1.141.929.424,00
IPCA + 1%	R$ 606.379.069,00	R$ 621.853.630,00	R$ 971.684.418,00
Diferença	**---**	**R$ 603.690.432,00**	**R$ 170.245.006,00**

Estendendo este comparativo até o término do contrato atualmente em vigor, ou seja, até 2028, teríamos, de acordo com a Secretaria da Fazenda, uma redução

no pagamento da dívida da ordem de R$ 1.796.407.862,00 (um bilhão, setecentos e noventa e seis milhões, quatrocentos e sete mil, oitocentos e sessenta e dois reais).

Quadro 7.14 – Projeção de Pagamento até 2028 – Com Retroatividade

Índice	Custo da Dívida	Amortização	Total Pago
IGP-DI + 6%	R$3.438.870.091,00	1.780.390.363,00	R$ 5.219.260.454,00
IPCA + 1%	R$ 1.596.752.090,00	1.826.100.502,00	R$ 3.422.852.592,00
Diferença	**R$ 1.842.118.001,00**	**(R$ 45.710.139,00)**	**R$ 1.796.407.862,00**

Trabalhando com uma alternativa mais plausível, a SEFAZ também apresentou uma projeção considerando a aplicação do IPCA + 1% a.a. a partir de janeiro de 2012 até o término do contrato em 2028, apurando que o Estado teria uma economia de R$ 932.710.777,00 (novecentos e trinta e dois milhões, setecentos e dez mil, setecentos e sete reais), conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 7.15 – Projeção de Pagamento com Aplicação do IPCA + 1% a.a a partir de janeiro de 2012 até 2028 – Sem Retroatividade

Índice	Custo da Dívida	Amortização	Total Pago
IGP-DI + 6%	R$ 1.398.183.388,00	R$ 1.696.894.425,00	R$ 3.095.077.813,00
IPCA + 1%	R$ 573.663.264,00	R$ 1.588.703.772,00	R$ 2.162.367.036,00
Diferença	**R$ 824.520.124,00**	**R$ 108.190.653,00**	**R$ 932.710.777,00**

Apenas a título de informação existe hoje, no Senado Federal, o Projeto de Lei nº 334/2011 de autoria do Senador do Estado do Amazonas, Sr. Eduardo Braga, propondo alterações na Lei Federal nº 9.496/97. O projeto altera o valor da taxa mínima de juros a ser calculado sobre o saldo devedor, propondo a cobrança de 2% a.a nas dívidas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda modifica o índice utilizado no cálculo da atualização monetária, trocando o IGP-DI calculado pela Fundação Getúlio Vargas, para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Este projeto de lei encontrava-se no dia 04/05/2012 na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado.

8 – AUDITORIAS ESPECÍFICAS NOS PROGRAMAS DE GOVERNO

- EXERCÍCIO 2011 -

8 AUDITORIAS ESPECÍFICAS NOS PROGRAMAS DE GOVERNO EXERCÍCIO 2011

8.1 PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

De acordo com o estabelecido no Plano de Auditoria nº 116/2011, constante nos autos do Proc. TC 7175/2011, foi realizada auditoria na Secretaria de Estado de Justiça – SEJUS, com a finalidade de realizar estudo e análise do Programa de Ampliação e Modernização do Sistema Prisional, como foco nas ações de construção de novas unidades prisionais, na reestruturação e adequação física de unidades prisionais e na informatização do sistema prisional.

Foi realizado levantamento de dados no sistema SISPPA para o exercício de 2011, no qual consta para o programa o valor total orçado de R$ 144.095.675,00, tendo sido liquidado o valor de R$ 54.135.901,40. Das cinco ações do programa, três foram auditadas, as quais corresponderam à construção das unidades, à informatização do sistema prisional e à reestruturação e adequação física (consulta na data de 15/03/2012), totalizando R$ 49.068.774,42 liquidados, correspondendo a 34% [(49.068.774/144.095.675)*100] do valor total da dotação programada.

O objetivo dos trabalhos de auditagem foi constatar o resultado das ações realizadas para ampliação e modernização das Unidades Prisionais e a operacionalidade do fluxo do sistema informatizado.

A metodologia adotada para a realização dos trabalhos de auditoria consistiu na extração de dados e informações obtidas através de visitas às unidades prisionais em regiões do Estado de maior concentração, em pesquisa no sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Justiça, em pesquisa de documentos e em entrevistas com servidores, gestores envolvidos com o sistema de prisional e detentos. O local estratégico dos estudos foi centralizado na Secretaria de Estado de Justiça, sendo subsidiado por visitas realizadas nas unidades Prisionais.

Quanto aos procedimentos iniciais de auditagem, além do levantamento dos dispositivos legais para subsidiar os trabalhos, foram identificados nos registros do Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual os quantitativos e metas planejadas das respectivas ações do programa de ampliação e modernização do sistema prisional. Também foram realizadas a verificação de procedimentos e rotinas, a verificação dos recursos materiais e humanos disponíveis para a sua funcionalidade e a operacionalidade e o exame "*in loco*" de algumas unidades.

8.1.1 AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

É o programa finalístico que está inserido no Plano Plurianual 2008-2011 do Estado, sendo seu objetivo investir na infraestrutura prisional, recuperando instalações e ampliando a capacidade de vagas e em tecnologias para informatização, segurança e transporte. O cenário no qual o Estado se encontrava não assegurava o cumprimento dos direitos estabelecido pela Constituição Federal, sobretudo ao que estabelece o seu artigo 5º, inciso XLIX, que assegura aos presos o respeito à integridade física e moral.

Através dos meios de comunicação, foi apresentada à sociedade a superlotação das unidades e a carência de vagas. Esse problema afetava as delegacias da Polícia Civil, que não fazem parte da estrutura da Secretaria de Justiça e, sim, da Secretaria de Segurança.

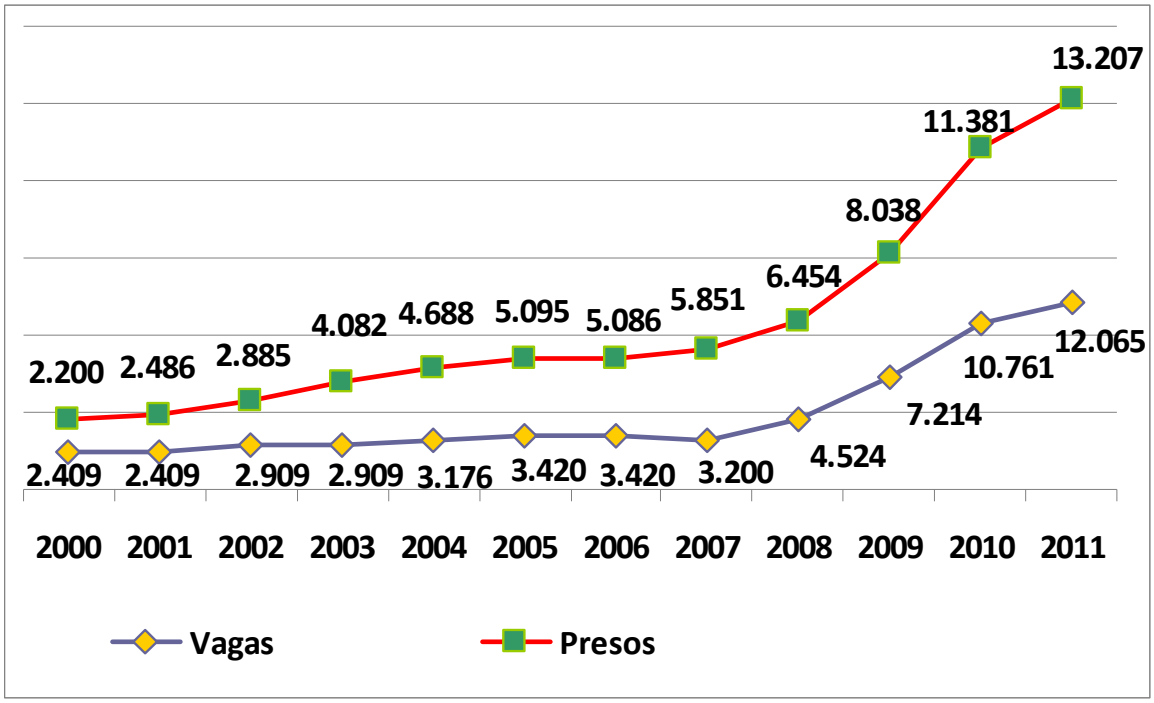
De acordo com as entrevistas realizadas com os gestores, dentre vários fatores que influenciaram a explosão do problema podemos citar o crescimento populacional, a decadência dos valores familiares, o despreparo das escolas, o abandono de menores, a impunidade, o mercado das drogas, o contrabando de armas, a morosidade nos julgamentos e a falência do sistema social como um todo, que proporcionam um cenário alarmante e extremamente preocupante, onde o crescimento da criminalidade alcança escala exponencial, criando um desafio sem precedentes para o setor prisional.

8.1.1.1 Antecedentes

Em anos anteriores, o Estado do Espírito Santo foi alvo de várias críticas sobre as unidades prisionais que se encontravam lotadas. Esta situação comprometia as delegacias, que pertencem à estrutura da Secretaria de Estado de Segurança Pública, pois acabavam superlotadas e não conseguiam dar vazão àqueles que eram detidos. Uma das medidas provisórias adotadas pelo governo à época foi a implantação das celas-contêineres, acarretando a infringência, principalmente, do art. 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, mas, que posteriormente, foram desativadas.

O sistema estava em crise e o Governo precisou se reorganizar e, assim, instituir ações para evitar o recrudescimento da situação. Dentre as ações realizadas destacam-se a construção de novas unidades e a reforma de penitenciárias já existentes. O gráfico e o quadro a seguir demonstram a evolução carcerária entre 2000 a 2011, e apontam crescimento da população e de vagas. Entretanto, as vagas não conseguem superar o número crescente dos presos.

Gráfico 1 – Evolução Carcerária de 2000 a 2011



Fonte: relatório da SEJUS anexado nos autos do Proc. TC 7175/2011 (Anexo 4).

Quadro 1 – Evolução da População Carcerária de 2000 a 2011

Ano	Vagas	Presos	Déficit ou Superávit
2000	2.409	2.200	209
2001	2.409	2.486	-77
2002	2.909	2.885	24
2003	2.909	4.082	-1.173
2004	3.176	4.688	-1.512
2005	3.420	5.095	-1.675
2006	3.420	5.086	-1.666
2007	3.200	5.851	-2.651
2008	4.524	6.454	-1.930
2009	7.214	8.038	-824
2010	10.761	11.381	-620
2011	12.065	13.207	-1.142

Fonte: relatório da SEJUS anexado nos autos do Proc. TC 7175/2011 (Anexo 4).

Os setores visitados na Secretaria de Estado de Justiça – SEJUS foram escolhidos pela equipe de auditores deste TCEES, considerando-se principalmente aqueles envolvidos com as ações do programa de ampliação e modernização do sistema prisional, além daqueles relacionados com o processo de lotação das Unidades prisionais e População Carcerária.

Nesse contexto, a equipe de auditoria entrevistou o Subsecretário de Estado para Assuntos do Sistema Penal, o Diretor de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais - DICUP, o Diretor de Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP, o Coordenador da Central de Alvarás, o Diretor de Inteligência Prisional – DIP, o

Diretor de Engenharia e Arquitetura – DIGEA, a Diretora de Ressocialização – DIRESP e a Gerente de Planejamento e Orçamento – GPO.

8.1.1.2 Subsecretaria Penal

Esta Subsecretaria trata dos assuntos penais, estando sob sua supervisão os seguintes setores:

- Corregedoria;
- Diretoria de Segurança Penitenciária – DSP;
- Diretoria Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP;
- Diretoria de Ressocialização – DIRESP;
- Diretoria de Saúde do Sistema Prisional – DSSP;
- Diretoria de Inspeção e Controle de Unidades Penitenciárias – DICUP;
- Diretoria de Inteligência Prisional – DIP.

O responsável pelo setor, Coronel Emmerich, informou que as delegacias estão sendo desafogadas, devido à construção de novas unidades. Atualmente, das 38 unidades policiais/delegacias, 76% já foram desativadas e o restante está em processo de desativação.

Durante a entrevista, foram informadas as normas e procedimentos utilizados nos parâmetros de avaliação que norteiam as ações deste setor.

8.1.1.3 Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais - DICUP

Este setor tem por responsável o Sr. Rodrigo Bernardes e a sua finalidade é acompanhar e analisar os processos, dando diretrizes à gestão. Na composição e função da Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais – DICUP - há as seguintes responsabilidades:

- Departamento Jurídico – função de atendimento a familiares de internos e pré-consulta de processos; possui assessor jurídico para confecção de ofícios e comunicações internas;
- Registros e autorizações – registros de alvarás, fugas, evasão, mortes e autorizações;

- Registros de entradas e saídas das unidades – quantitativo de registro de vagas e registro geral do banco de dados;
- Departamento de presos da justiça – verifica vagas e autorizações de escoltas e transferências: possui um estagiário para recebimento e envio de fax;
- Departamento de servidores – realiza transferências, localizações, exonerações e nomeações.

Os relatórios de dados sobre as unidades devem ser gerados com observância da Portaria nº 39, de 13/01/2011, publicada no Diário Oficial de 26/01/2011, segundo a qual, o Assessor Jurídico de cada Unidade Prisional deverá, no primeiro dia útil de cada mês, encaminhar ao e-mail: dirajusp.relatoriojuridico@sejus.es.gov.br, as tabelas contendo a relação de todos os internos e demais dados pertinentes ao desenrolar das atividades jurídicas conforme modelo pré-definido na aludida Portaria.

O alvará de soltura, regulamentado pela Portaria nº 116-S, de 24/01/2011, publicada no Diário Oficial de 26/01/2011, e o formulário de encaminhamento também são movimentados via e-mail e devem conter as informações constantes na Portaria nº 36/2011, publicada no Diário Oficial de 13/01/2011, quais sejam: nome e filiação do interno, juízo expedidor do alvará de soltura e informação sobre a data da liberação do interno ou, contrariamente, descrição dos motivos da não liberação. Entretanto, muitas vezes as informações são recebidas via telefone, posto que o acesso à internet em certas localidades não é possível, inviabilizando a agilidade do processo.

Outro ponto a destacar é a informação da Diretoria de que não havia ainda acesso ao Infopen-ES, fato que, na visão da equipe de auditagem, dificulta em muito a análise do processo de transferência e movimentação de presos, tornando-o ineficiente.

A equipe identificou, também, que o setor não estava cumprindo a Portaria nº 701-S, de 11/01/2010, que estabelece parâmetros de manutenção e inspeção nas unidades prisionais.

8.1.1.4 Diretoria de Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP

A Diretoria de Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 387/2007, tendo, como atribuição, a realização de atendimento aos presos; impressão dos andamentos para os presos provisórios e condenados; preparação de pedidos e requerimentos junto às Varas de Execuções Criminais do Estado; o retorno processual com a devida situação processual atualizada dos presos; e outras atividades correlatas.

A criação desta Diretoria, sob responsabilidade do Dr. Ulisses Reisen, permitiu a agilização de cadastramento de informações do preso, através do projeto "esforço concentrado" em unidades prisionais, no qual os assessores jurídicos da SEJUS atendem aos internos. O desenvolvimento desta atividade junto às penitenciárias do Estado facilitou a assistência jurídica, conforme informações do Diretor. Os dados são inseridas no Infopen-ES. A DIRAJUSP é responsável pelo Infopen-ES e pela Central de Alvarás, que serão tratados a seguir.

- **Módulo de Movimentação Jurídico Prisional – Infopen-ES**

A SEJUS desenvolveu um Módulo de Movimentação Jurídico Prisional que representa uma inovação. Em âmbito nacional, o Departamento Penitenciário Nacional – Depen já opera o Infopen-ES nos módulos de gestão, estatística e sistema de informações penitenciárias. No Espírito Santo, a Diretoria Geral de Assistência Geral do Sistema Penal realizou o desenvolvimento e acompanha diretamente a operacionalização do sistema, batizado como Infopen-ES, no módulo de movimentação jurídico prisional que foi implantado no Estado do Espírito Santo, sendo uma ferramenta positiva para o controle jurídico.

O Infopen–ES é um programa de computador (software) de coleta de Dados do Sistema Penitenciário, para a integração das unidades prisionais do Estado, possibilitando a criação dos bancos de dados sobre informações jurídicas específicas sobre o preso. É uma ferramenta auxiliadora na gestão da SEJUS e também para outras entidades, quais sejam, Tribunal de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública.

Esse projeto foi vencedor do Prêmio Inoves 2011, na categoria Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação. O projeto permitiu aos juízes, promotores, defensores públicos e assessores jurídicos do sistema penitenciário acompanhar a movimentação cartorária de processos, dando maior agilidade na análise rápida sobre a vida processual de cada preso. Dos dados disponíveis constam: quando a pessoa foi presa, o motivo da prisão, se já foi transferida, há quanto tempo aguarda julgamento, etc.

A Diretoria de Assistência Jurídica do Sistema Penal – DIRAJUSP é o setor responsável pelo gerenciamento de procedimentos padrão a serem realizados para inserir dados no sistema. Esse padrão foi criado com objetivo de estabelecer uma metodologia para o preenchimento das informações jurídicas e divulgação das folhas de frequência escolar, de cursos e jornada de trabalho de presos. Após a uniformização das informações, elas são encaminhadas às Varas de Execução Criminal para fins de remissão de pena.

Nas visitas as unidades prisionais, a auditoria constatou que o sistema Infopen-ES não está atingindo os benefícios propostos.

O cadastramento dos presos não é pontual em razão de o sistema ser lento. Questionando os funcionários que trabalham diretamente com o sistema, verificou-se que há necessidade de aprimorar a rede, com identificação de quais são os pontos que desaceleram esse processo de entrada de dados. Tal fato prejudica a eficiência e visibilidade em tempo real do acompanhamento do preso.

Dessa forma, também estão prejudicados o processo de tomada de decisões e as ações que precisam de agilidade.

- **Central de Alvarás**

A Central de Alvarás está sob a responsabilidade da DIRAJUSP e localiza-se na entrada do Complexo Penitenciário de Viana. Possui uma coordenação para gerenciamento dos trabalhos.

A Portaria nº 850-S, de 15/12/2009, instituiu os procedimentos de liberação quanto aos internos, constituindo uma Central de Alvarás que atende a toda a Grande Vitória. A criação permitiu a segurança ao processo de soltura dos internos, centralizando a entrega de alvarás e facilitando o trabalho do oficial de justiça.

A Central de Alvarás foi um dos projetos vencedores do Prêmio de Inovação na Gestão Pública do Espírito Santo (Inoves), no final do exercício de 2011, na categoria de desburocratização, pois esse projeto proporcionou agilidade no cumprimento dos alvarás de soltura expedidos pelo Poder Judiciário, diminuindo o tempo de espera entre a ordem liberatória e a efetiva liberação do interno.

8.1.1.5 Diretoria de Inteligência Prisional - DIP

A Diretoria de Inteligência Prisional foi criada pela Lei Complementar Estadual nº. 555/2010, sendo incluída na estrutura organizacional básica da SEJUS.

Segundo o Coronel Klaus, responsável pelo setor, o trabalho envolve estudos e o desenvolvimento de conhecimentos estratégicos na área prisional, permitindo ao gestor traçar os planos necessários para combater as ações criminosas no Estado.

Entretanto, apesar da importância da Diretoria de Inteligência Prisional, constatou a equipe de auditoria um número de veículos inferior ao necessário ao desenvolvimento dos trabalhos; defasagem do material utilizado para as funções principais; bem como, a precariedade dos instrumentos necessários para se executar com segurança e precisão as atividades; além de defasagem de pessoal.

8.1.1.6 Diretoria-Geral de Ressocialização – DIRESP

De acordo com a Lei Complementar Estadual nº 278/2003, compete à DIRESP “(...) a elaboração, a coordenação, a supervisão e o acompanhamento de projetos, convênios e contratos laborativos educacionais, tanto para internos quanto para os funcionários do sistema penal, além de outras atividades correlatas”.

Em entrevista com a responsável pela direção do setor, a Sr^{a} Quésia da Cunha Oliveira apresentou vários trabalhos que são realizados, dentre eles, o programa de pagamento ao preso trabalhador, o programa de uniformização de

presos, o núcleo de trabalho para preso e egresso, o projeto xadrez que liberta e o programa pintando a liberdade.

A equipe de auditoria constatou que os trabalhos de ressocialização estão em franco desenvolvimento, existindo diversos projetos e uma atitude pró-ativa por parte da gestora. Entretanto, é necessária a intensificação do número de investimentos nesta função, buscando-se um maior envolvimento empresarial e apoio da sociedade para essa postura construtiva.

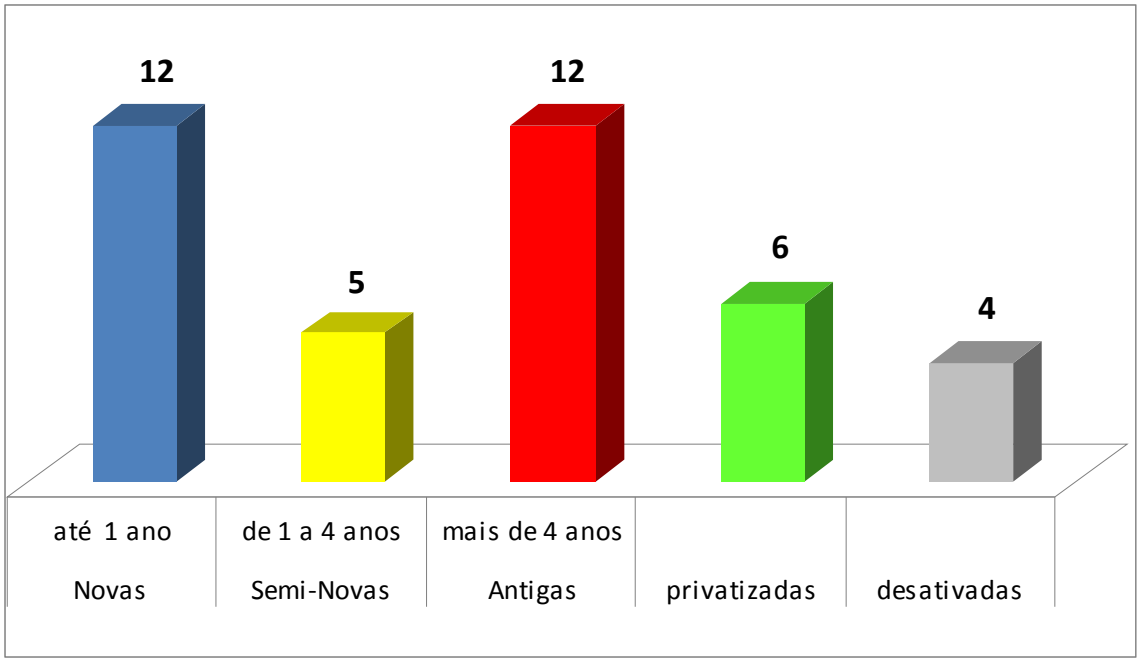
8.1.1.7 Diretoria Geral de Engenharia e Arquitetura – DIGEA

De acordo com a Lei Complementar Estadual nº 233/2002, alterada pela Lei Complementar Estadual nº 361/2006, a Diretoria Geral de Engenharia e Arquitetura – DIGEA tem por atribuição desempenhar as atividades de coordenação, de supervisão e de acompanhamento de projetos, de convênios e contratos relativos à manutenção predial, reformas e obras civis, no âmbito das unidades da Administração Direta da Secretaria de Estado da Justiça.

A equipe de auditoria deste TCEES, no tocante à inspeção efetuada na DIGEA, observou que as condições de trabalho não são as mais adequadas, uma vez que o espaço físico é insuficiente, o que acarreta processos empilhados pelo chão e em condições impróprias. A maior parte dos relatórios exigidos pela equipe carecia de consulta e planilhamento manual, fazendo com que o tempo de resposta fosse muito lento e, às vezes, insuficiente.

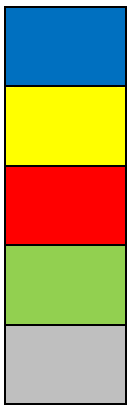
Foi informado à equipe que o trabalho de prioridade na manutenção é realizado através de classificação de unidades prisionais por tempo de uso do bem imóvel, conforme se pode visualizar no gráfico abaixo reproduzido:

Gráfico 2 – Classificação das Unidades para Manutenção em 2011



Fonte: DIGEA/SEJUS.

LEGENDA:



nenhuma ou mínima manutenção

média ou pouca manutenção

atenção prioritária, condições precárias

privatizadas

desativadas

8.1.1.8 Gerência de Planejamento e Orçamento – GPO

A Gerência de Planejamento e Orçamento – GPO tem por finalidade desenvolver e acompanhar o planejamento estratégico das informações, as quais estão determinadas na Lei Orçamentária. Segundo a Sr.ª Neidemara Felipini, cada setor competente, no desenvolvimento de suas atividades, encaminha ao GPO o resultado do que foi desenvolvido, para que sejam registradas no sistema de planejamento.

Algumas vezes as informações qualitativas e quantitativas não são registradas em tempo real, prejudicando a qualidade da informação final e o desempenho pontual do gestor.

8.1.2 AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL – PPA X LOA

O Estado do Espírito Santo é constituído por 78 municípios e possui uma população total estimada em 3.487.094 habitantes, conforme informações registradas pelo IBGE em 2009.

No PPA 2008-2011, Lei nº 8.821/2008, está inserido o programa finalístico (0004) Ampliação e Modernização do Sistema Prisional, cujo objetivo é investir na infra-estrutura prisional, recuperando instalações e ampliando a capacidade de vagas, e em novas tecnologias para informatização, segurança e transporte da população carcerária, com o estabelecimento da meta para quatro anos, no valor corrente de R$ 415.645.000. As ações que foram objetos da auditoria correspondem à construção de novas unidades prisionais, reestruturação e adequação física de unidades prisionais já existentes e informatização do sistema prisional.

Quadro 2 – Demonstrativo do PPA 2008-2011

PPA 2008 - 2011 - Programa: (0004) Ampliação e Modernização do Sistema Prisional						
Código	**1808**		**1809**		**3800**	
Título da Ação	Construçãode Novas Unidades Prisionais		Informatização do Sistema Prisional		Reestruturação e Adequação Física de Unidades Prisionais	
Regionalização	**Meta**	**Valor**	**Meta**	**Valor**	**Meta**	**Valor**
E						
1	5	211.785.500	1	10.205.000	64	55.440.000
2	1	7.697.500			4	2.200.000
3	1	17.073.500			4	2.200.000
4	1	3.090.000				
5	1	3.090.000				
6	1	3.390.000			4	2.200.000
7	1	3.090.000				
8	1	10.935.000			8	2.600.000
9	1	3.090.000			4	2.200.000
10	1	15.597.500				
11	1	27.371.000			4	2.600.000
12	1	3.090.000				
Total	**16**	**309.300.000**	**1**	**10.205.000**	**92**	**69.440.000**

Fonte: PPA publicado D.O.E.

8.1.2.1 Desempenho Orçamentário e Financeiro

Dos dados extraídos do SISPPA, foram coletados os valores liquidados. Essas informações representam os valores correntes apresentados em cada exercício na Lei Orçamentária. Os valores do PPA 2008-2011 foram extraídos da publicação do Diário Oficial em 2009.

Dessa forma, a equipe de auditoria elaborou o seguinte quadro demonstrativo da distribuição dos gastos nos exercícios anteriores, mas com enfoque ao exercício de 2011.

Quadro 3 – Demonstrativo dos Valores Correntes Liquidados 2008-2011

Título da Ação	LOA Valores liquidados					Programação em Valor Corrente
	2008	2009	2010	2011	Total	PPA 2008-2011 s/atualização
Construção de Novas Unidades Prisionais	42.399.171,00	92.078.052,29	185.120.190,80	47.104.603,23	366.702.017,32	309.300.000,00
Informatização do Sistema Prisional	256.699,80	798.982,00	828.369,76	1.104.108,64	2.988.160,20	10.205.000,00
Reestruturação e Adequação Física de Unidades Prisionais	3.833.790,31	3.274.729,97	4.789.589,84	860.062,55	12.758.172,67	69.440.000,00

Fonte SISPPA, consulta em 06/02/2012, exercício de 2011, coletado em 24/03/2012; o sistema informa que os exercícios de 2008, 2009, 2010 e 2011 estão encerrados. Em 2010, o código das ações passou a ser respectivamente (1808,1809 e 3800), antes era 1802, 1803 e 1804.

Em valores correntes, notou-se que as ações de construção de novas unidades prisionais e reestruturação e adequação física daquelas já existentes foram destaques. Estas ações referem-se a investimentos na infraestrutura prisional, com recuperação de instalações e ampliação da capacidade de vagas, e em novas tecnologias para informatização, segurança e transporte.

8.1.2.2 Construção de Novas Unidades Prisionais

Trata-se da construção de novas unidades, com ampliação da capacidade de vagas do sistema prisional. Tomando como base a quantidade estabelecida pelo

PPA 2008-2011, a equipe apurou que a meta foi superada, conforme revelado no de seguinte demonstrativo:

Quadro 4 – Construção de Novas Unidades Prisionais
Meta Alcançada 2008-2011

PPA 2008-2011			
Título da Ação		**Construção de Novas Unidades Prisionais (unidades)**	
Regionalização		Meta Prevista	Meta Alcançada
Estado	E		
Metropolitana	1	5	12
Pólo de Linhares	2	1	2
Metrópole Expandida Sul	3	1	1
Central Serrana	4	1	-
Sudoeste Serrana	5	1	-
Litoral Norte	6	1	2
Extremo Norte	7	1	-
Pólo Colatina	8	1	2
Noroeste I	9	1	-
Noroeste II	10	1	1
Pólo Cachoeiro	11	1	4
Caparaó	12	1	-
Total		**16**	**24**

Fonte: PPA e Relatórios SEJUS

Durante o período de 2008 a 2011 foram inauguradas 24 unidades prisionais, totalizando 9.651 vagas. Dessas vagas existentes, 408 referem-se ao Centro de Ressocialização de Linhares, inaugurado em outubro/2011 e que ainda não estava funcionando, não constando do relatório da Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades.

Apesar das 24 unidades construídas no período de 2008-2011, superando a meta registrada no PPA de 16 unidades construídas, representando 50% de aumento, observa-se que o crescimento de detentos foi maior, consequentemente, desproporcional ao número de unidades construídas. Os relatórios da SEJUS, publicados mensalmente em seu sítio eletrônico, durante o exercício de 2011, apontaram essa situação.

Atualmente, na data de 08/11/2011, conforme relatórios da SEJUS, existe uma população encarcerada de 13.065 detentos, ao passo que a capacidade total em todo Estado é de 12.177 vagas, acarretando, portanto, um déficit de 888 vagas carcerárias.

Quanto à análise dos dados da Lei Orçamentária Anual, as metas estabelecidas para o exercício de 2011, foram:

Quadro 5 – Construção de Novas Unidades – Meta Alcançada 2011

LOA 2011			
Título da ação		**Construção de Novas Unidades Prisionais (unidades)**	
Regionalização		Meta Prevista 2011	Meta Alcançada 2011
Estado	E		
Metropolitana	1	8	2
Pólo de Linhares	2	1	1
Metrópole Expandida Sul	3	1	-
Central Serrana	4	1	-
Sudoeste Serrana	5	1	-
Litoral Norte	6	1	-
Extremo Norte	7	1	-
Pólo colatina	8	1	-
Noroeste I	9	1	-
Noroeste II	10	1	-
Pólo Cachoeiro	11	1	-
Caparaó	12	1	-
Total		**19**	**1**

No exercício de 2011 foram inauguradas 3 unidades prisionais:

- Penitenciária Semi-aberta de Vila Velha, inaugurada em Março/2011, com capacidade para 576 presos, conforme relatório da Subsecretaria

para Assuntos do Sistema Penal; a obra foi computada no planejamento no exercício anterior;

- Centro de Detenção Prisional Feminino de Vila Velha, inaugurado em agosto de 2011, com capacidade para 500 detentas, conforme relatório da Subsecretaria para Assuntos do Sistema Penal; a obra também foi computada no planejamento do exercício anterior; e
- Centro de Ressocialização de Linhares, inaugurado em outubro de 2011, com capacidade para 408 presos, conforme informações da apostila de apresentação da SEJUS.

Conforme consulta no SISPPA, exercício de 2011, esta ação tratou da continuidade das obras de construção do Centro de Detenção Provisória Feminino de Vila Velha, no inicio de 2010, e das obras de construção do Centro de Ressocialização de Linhares, iniciada em 2011 e com inauguração em outubro de 2011.

8.1.2.3 Reestruturação e Adequação Física de Unidades Prisionais

Esta ação trata de melhorar e readequar a infraestrutura prisional existente, construindo, ampliando, reformando, adaptando e pavimentando instalações, objetivando o atendimento à legislação vigente. A unidade refere-se a imóvel construído, ampliado e/ou reformado nas microrregiões.

O acompanhamento é realizado pelo setor de engenharia, mediante a classificação das unidades prisionais e prédios de apoio, de acordo com o tempo de uso do bem imóvel. Conforme informações colhidas pela equipe de auditoria, em geral, a população encarcerada não se preocupa com a preservação do bem, cabendo ao gestor da unidade disciplinar e monitorar qualquer tentativa de depredação do patrimônio, o que foi constatado em algumas unidades.

Ao analisar as informações inseridas no SISPPA, referentes aos exercícios 2008, 2009 e 2010, não foram identificadas as metas alcançadas na medida de unidade.

Quanto à análise do exercício de 2011, pode-se observar as seguintes informações:

Quadro 6 – Reestruturação e Adequação Física – Meta Alcançada 2011

LOA 2011			
Título da ação		**Reestruturação e Adequação Física de Unidades Prisionais (unidades)**	
Regionalização		Meta Prevista 2011	Meta Alcançada 2011
Estado	E		
Metropolitana	1	16	1
Pólo de Linhares	2	1	-
Metrópole Expandida Sul	3	1	-
Central Serrana	4	-	-
Sudoeste Serrana	5	-	-
Litoral Norte	6	1	-
Extremo Norte	7	-	-
Pólo colatina	8	1	-
Noroeste I	9	1	-
Noroeste II	10	-	-
Pólo Cachoeiro	11	1	-
Caparaó	12	-	-
Total		**22**	**1**

Fonte: consulta SISPPA 2011, em 15/03/2012.

Conforme informações no SISPPA, a quantidade registrada refere-se a Despesas com Serviços de Impermeabilização da Penitenciária de Segurança Máxima I, localizada na região metropolitana do Estado.

8.1.2.4 Informatização do Sistema Prisional

Esta ação governamental refere-se aos investimentos na infraestrutura prisional (recuperação de instalações) e em novas tecnologias para informatização, segurança e transporte. O enfoque está na informatização do sistema prisional, de forma a oferecer maior agilidade na supervisão e fiscalização da aplicação das penas e medidas de segurança, incluindo-se o controle através de cadastro digital dos presos.

A meta estabelecida no PPA 2008-2011 e na LOA do exercício de 2011 é a implantação do sistema informatizado no Estado, correspondendo a uma unidade. A equipe de auditoria informou que em consulta ao sistema não foi possível identificar a meta alcançada em unidade.

Quadro 7 – Informatização do Sistema Prisional – Meta Alcançada 2011

LOA 2011				
Título da ação		**Informatização do Sistema Prisional**		
Regionalização		Meta Prevista 2011	Meta Alcançada 2011	Meta para 2008-2011
Estado	E			
Metropolitana	1	1	-	1
Pólo de Linhares	2	-	-	-
Metrópole Expandida Sul	3	-	-	-
Central Serrana	4	-	-	-
Sudoeste Serrana	5	-	-	-
Litoral Norte	6	-	-	-
Extremo Norte	7	-	-	-
Pólo Colatina	8	-	-	-
Noroeste I	9	-	-	-
Noroeste II	10	-	-	-
Pólo Cachoeiro	11	-	-	-
Caparaó	12	-	-	-
Total		**1**		**1**

Fonte: SISPPA, consulta em 15/03/2012.

Informa, também, a equipe responsável pelos trabalhos de campo que em consulta ao SISPPA, a despesa registrada na ação, referente ao exercício de 2011, diz respeito à aquisição de certificação digital para atender à Secretaria.

8.1.3 DAS UNIDADES PRISIONAIS

O Estado do Espírito Santo é composto por 78 municípios. As unidades prisionais estão localizadas na Grande Vitória e no interior do Estado. Atualmente existem 34 unidades, conforme publicado no sítio eletrônico da SEJUS. Os estabelecimentos penitenciários estão localizados nas seguintes Macrorregiões: Norte, Noroeste, Metropolitana e Sul, visualizados no mapa a seguir:

Mapa 1 – Estabelecimentos Penitenciários

UNIDADES PRISIONAIS		
Macrorregião	**Município**	**N° Unidades**
Norte	São Mateus	2
Noroeste	São Domingos do Norte	1
	Barra de S. Francisco	1
	Colatina	4
	Aracruz	1
Metropolitana	Serra	1
	Guarapari	1
	Cariacica	3
	Vila Velha	6
	Viana	7
	Linhares	2
	Marataízes	1
Sul	Cachoeiro de Itapemirim	4
Total	**13**	**34**

Fonte: SEJUS.

Atualmente, a maioria dos detentos – e não a sua totalidade - se encontra em unidades prisionais, pois algumas delegacias ainda não foram desativadas e permanecem, em alguns municípios, como o destino de alguns presos.

De acordo com informações colhidas pela equipe de auditagem, cada unidade prisional possui um Diretor, com exceção das duas Penitenciárias Semi-Abertas I e II de Vila Velha, em que houve a designação de um único Diretor para ambas.

A população carcerária está composta, aproximadamente, de 10% de mulheres e 90% de homens, conforme relatório de 08/11/2011. O quadro a seguir demonstra a capacidade de vagas no sistema prisional do Estado.

Quadro 8 – Capacidade de Vagas das Unidades Prisionais Ativas, Desativadas e a Desativar

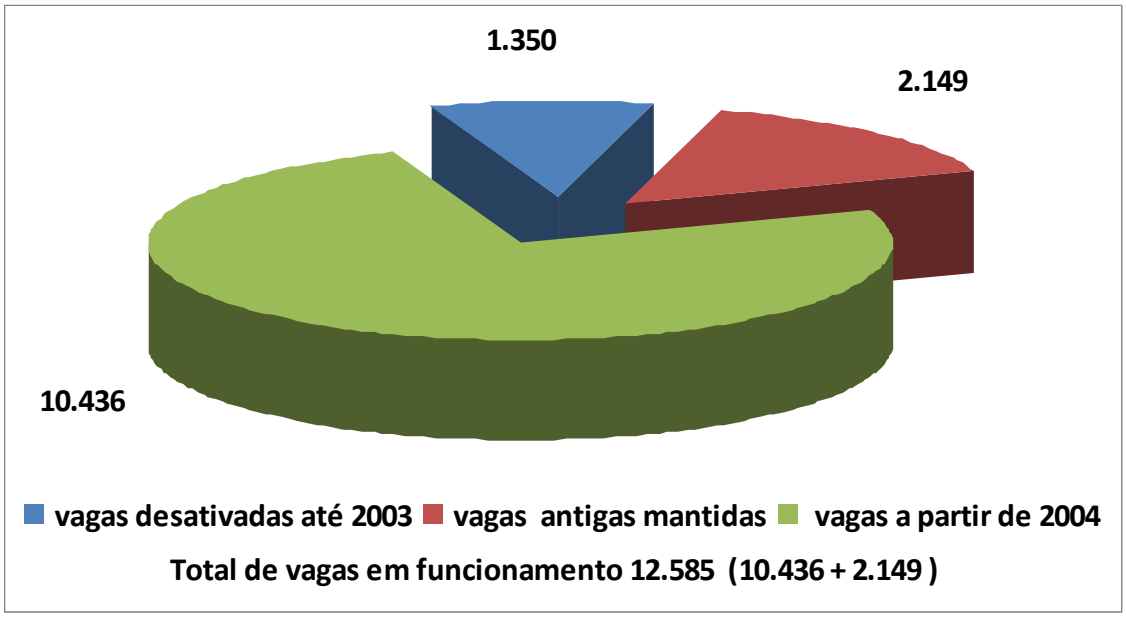
MUNICÍPIO	SIGLA	UNIDADES PRISIONAIS (até 2003)	ANO ATIVAÇÃO	ANO DESATIVAÇÃO*	A DESATIVAR (funcionando)	MANTIDAS	CAPACIDADE TOTAL
Vila Velha	IRS	Instituto de Readaptação Social	1924	2008			231*
C. Itap.		Penitenciária R. de Cachoeiro de Itapemirim	1995	2008			350*
		Penitenciária Estadual Feminina	1997	2010			179*
Viana		Casa de Custódia de Viana	1998	2008			320*
		Casa de Passagem de Vila Velha	1999	2008			270*
Viana	PAES	Penitenciária Agrícola	1978				454
Cariacia	HCTP	Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico	1978				90
Vila Velha	CASCUVV	Casa de Custódia de Vila Velha	1991		x		209
Linhares	PRL	Penitenciária regional de Linhares	1992		x		532
Colatina	PRCOL	Penitenciária Regional de Colatina	1994		x		110
B.S. Francisco	PRBSF	Penitenciária R. de B. de São Francisco	1999		x		134
Viana	PSME I	Penitenciária de Segurança Média I	2000				110
Viana	PSMA I	Penitenciária de Segurança Máxima	2002				510

MUNICÍPIO	SIGLA	UNIDADES PRISIONAIS (até 2003)	ANO ATIVAÇÃO	ANO DESATIVAÇÃO*	A DESATIVAR (funcionando)	MANTIDAS	CAPACIDADE TOTAL
Viana	PSME II	Penit. Segurança Média II	2004				268
Colatina	PSMECOL	Penit. Segurnaça Média	2005				264
Viana	PSMAII	Penit. Seg. Máxima II	jun/2007				336
C. Itap.	CDP-CI	Centro Detenção Provisória C. Itapemirim	mai/2008				212
Viana	CT- Viana	Centro de Triagem de Viana	ago/2008				168
C. Itap.	PRCI	Penit. Regional de C. Itapemirim	set/2008				432
C. Itap.	CPFCI	Centro Prisional Feminino C. Itapemirim	out/2008				184
C. Itap.	APAC	Associação Protec. Assist. aos Condenados C. Itapemirim	fev/2009				100
Aracruz	CDP Aracruz	Centro de Detenção Provisória de Aracruz	fev/2009				180
Marataízes	CDP Marataízes	Centro de Detenção Provisória de Marataízes	mar/2009				220
S.Dom. Norte	CDPSD Norte	Centro Detenção Provisória S.D. Norte	mai/2009				220
Serra	CDP-Serra	Centro de Detenção Provisória da Serra	jul/2009				548
Guarapari	CDP - Guarapari	Centro Detenção Provisória Guarapari	out/2009				580
S. Mateus	CDP - S. Mateus	Centro de Detenção Provisória de S. Mateus	out/2009				350
Colatina	CDP- Colatina	Centro de Detenção Provisória de Colatina	dez/2009				500
Viana	CT Viana II	Centro de Detenção Provisória Viana II	jan e mai/2010				864
Cariacica	PFC	Penit. Feminina de Cariacica	ago/2010				312
Cariacica	PFC	Penit. Feminina Semiaberta (Bubu)	ago/2010				112
Vila Velha	CDP- VV	Centro de Detenção Provisória de V. Velha	set/2010				496
Vila Velha	PEVV I	Penit. Regional V. Velha I	nov/2010				576
Vila Velha	PEVV II	Penit. Regional V. Velha II	dez/2010				576
Colatina	CPF - COL	Centro Prisional Feminino Colatina	dez/2010				312

MUNICÍPIO	SIGLA	UNIDADES PRISIONAIS (até 2003)	ANO ATIVAÇÃO	ANO DESATIVAÇÃO*	A DESATIVAR (funcionando)	MANTIDAS	CAPACIDADE TOTAL
S. Mateus	PRSM	Penit. Regional S. Mateus	dez/2010				510
Vila Velha I	PSVV I	Penit. Semiaberta de V.Velha II	dez/2010				604
Vila Velha II	PSVV II	Penit. Semiaberta de V.Velha II	mar/2011				604
Vila velha	CDPF -VV	Centro Prisional Feminino Feminino VV	ago/2011				500
Linhares	CRL	Centro de Ressocialização Linhares	out/2011	**program. Transf.			408
	(1)	Total de Vagas Desativadas					1.350
	(2)	Total de Vagas a Desativar					985
	(3)	Total de Vagas Mantidas					1.164
	(4)	Total de Vagas criadas a partir 2004					10.436
	(5)	Total de Vagas Funcionando a partir de 2004(extraindo CRL)					10.028
	(6)	Total de Vagas Funcionando (2+3+5)					12.177
	(7)	Total masculino	11.183				
	(8)	Total Feminino	994				

Fonte: relação da distribuição por unidade prisional em 08/11/2011
*** Unidades desativadas, as vagas foram informadas pelo setor de engenharia.**
**** Até a data final desta auditoria, estavam realizando a programação de transferência de presos da PRL para CRL.**

Gráfico 3 – Vagas de Unidades Ativas e Desativadas



Obs: no total de 12.585 estão inseridas as 408 vagas do Centro de Ressocialização de Linhares.

Quando se ultimaram os trabalhos de auditoria o Estado dispunha de 34 unidades, sendo 33 em funcionamento e 1 inaugurada em outubro de 2011, estando em fase de programação da transferência de presos. Das unidades em funcionamento, 19 estão localizadas na Grande Vitória e 15 no interior do Estado.

As unidades em funcionamento totalizam 12.177 vagas, conforme relatório de Distribuição por Unidade Prisional, datado de 08/11/2011, sendo 7.917 vagas na Grande Vitória e 4.260 vagas no interior do Estado. Do total de vagas, 11.183 correspondem ao masculino e 994 ao feminino. As vagas do Centro de Ressocialização de Linhares, num total de 408, não foram computadas no relatório, uma vez que, até o início de novembro, ainda não haviam sido ativadas.

8.1.3.1 Capacidade de Vagas X Número de Detentos

De acordo com o relatório da Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, de 08/11/2011, o Estado estava com sua capacidade total de vagas fixada em 12.177, sendo que o total da população carcerária contava com 13.065 presos. Conforme informações do Diretor de Inspeção e Controle, o número de prisões na Grande Vitória alcança a média de 19 por dia e no interior 17. A SEJUS atende as demandas da Secretaria de Estado de Segurança – SESP, Polícia Federal e Juízes.

Em 2011 foram inauguradas três unidades prisionais, quais sejam:

- Centro de Detenção Provisória Feminina, com capacidade de 500 vagas;
- Penitenciaria Semi-aberta Masculina II, com capacidade para 604 detentos; e
- Centro de Ressocialização de Linhares, com capacidade para 408 presos. Entretanto, até a data de 08/11/2011 não haviam sido feitas transferências de presos.

O aumento do número de vagas ativas montou em 1.104, inversamente proporcional ao crescimento da população carcerária. No relatório de janeiro/2011 foi apresentada a taxa média de crescimento da população carcerária entre 2000 a 2010, de 18,4%. No período de 2011 a taxa média de crescimento mensal passou para 1%, conforme publicação do relatório mensal de dezembro de 2011.

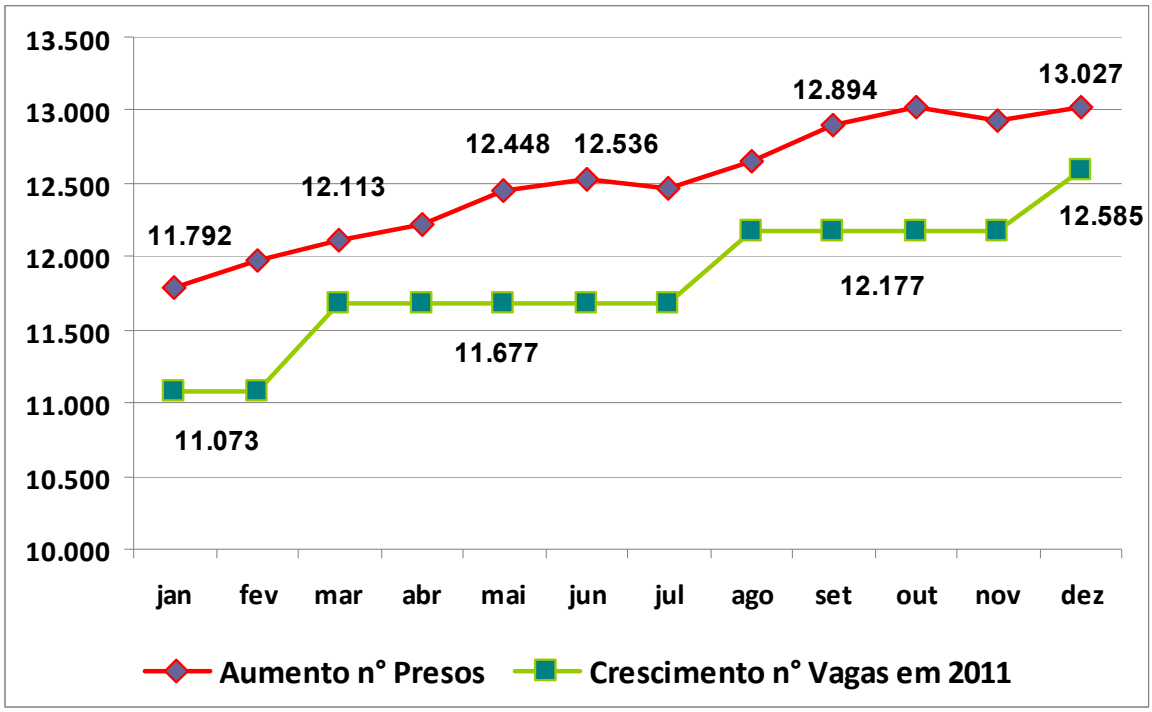
Levando-se em conta o relatório mensal de dezembro, publicado na internet pela SEJUS, elaborou-se os demonstrativos abaixo transcritos.

Quadro 9 – Capacidade Total de Vagas no Estado X Número de Detentos (2011)

EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA X VAGAS ATIVAS				
Mês	**População Carcerária**	**Vagas**		
		Vagas Existentes	**Vagas Inauguradas**	**Total de Vagas**
Jan	11.792	11.073	-	11.073
Fev	11.980	11.073	-	11.073
Mar	12.113	11.073	604	11.677
Abr	12.221	11.677	-	11.677
Mai	12.448	11.677	-	11.677
Jun	12.536	11.677	-	11.677
Jul	12.468	11.677	-	11.677
Ago	12.647	11.677	500	12.177
Set	12.894	12.177	-	12.177
Out	13.019	12.177	-	12.177
Nov	12.932	12.177	-	12.177
Dez	13.027	12.177	408	12.585

Fonte: relatório mensal de dezembro, publicado no "site" da SEJUS.

Gráfico 4 – Capacidade Total de Vagas no Estado X Número de Detentos (2011)



Fonte: relatório mensal de dezembro, publicado no "site" da SEJUS.

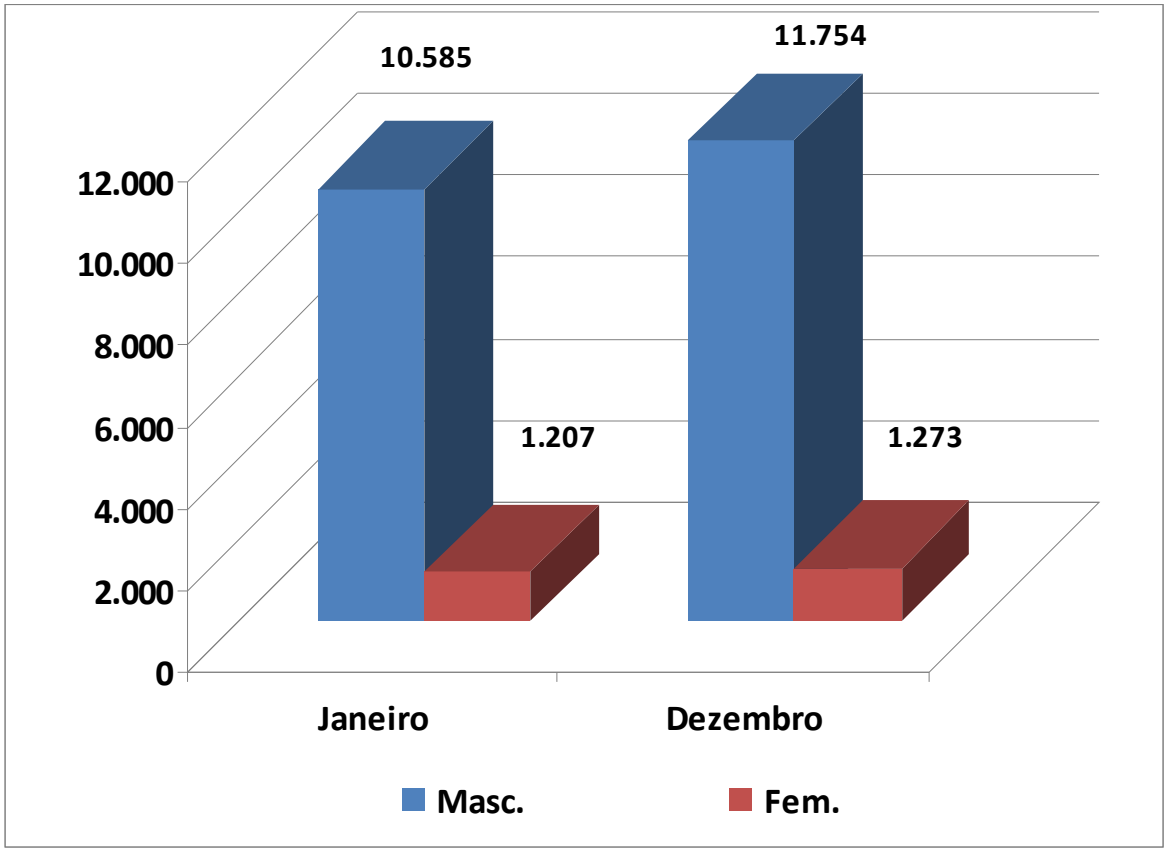
O aumento no número de presos é inversamente proporcional à disponibilização de vagas no Estado. Nesse compasso, seria necessária a construção de mais presídios. O fato demonstra que o sistema, no curto prazo, já está comprometido.

Uma das maiores causas de ingresso desta população no sistema prisional é a crescente participação/associação de pessoas ao tráfico de drogas. Também foi apontado que a população carcerária feminina está crescendo, posto que, segundo comentários dos gestores, a mulher está assumindo pontos de venda de drogas quando o seu cônjuge, que também explorava a atividade ilícita, é preso.

8.1.3.2 Detentos do Sexo Feminino e Masculino

Como já mencionado, a população carcerária feminina está aumentando, conforme relatórios de janeiro e dezembro de 2011. Segue demonstrativo do quantitativo de detentos divididos por sexo.

Gráfico 5 – População Carcerária Masculina X Feminina



Fonte: relatório de janeiro e dezembro/2011, publicado no site www.sejus.es.gov.br.

8.1.3.3 Unidades Prisionais da Grande Vitória

As unidades da Grande Vitória estão localizadas nos municípios de Vitória, Serra, Vila Velha, Viana e Guarapari.

Quadro 10 – Unidades Prisionais da Grande Vitória

UNIDADES PRISIONAIS DA GRANDE VITÓRIA								
Municípios	Sigla	Construídas até 2003	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
Viana	PAES	Penitenciária Agrícola	1978	Masc.	454	303	-151	-33,26
Cariacia	HCTP	Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico	1978	Masc.	82	57	-25	-30,49
				Fem.	8	6	-2	-25,00
Vila Velha	CASCUVV	Casa de Custódia de Vila Velha	1991	masc	209	286	77	36,84
Viana	PSME I	Penitenciária de Segurança Média I	2000	masc	110	246	136	123,64
Viana	PSMA I	Penitenciária de Segurança Máxima I *	2002	masc	510	506	-4	-0,78
TOTAL					1373			

Fonte: relatório da distribuição por unidade prisional, de 08/11/2011, publicado no "site" da SEJUS.

UNIDADES PRISIONAIS DA GRANDE VITÓRIA								
Municípios	Sigla	Construídas até 2004	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
Viana	PSME II	Penit. Segurança Média II	2004	masc	268	269	1	0,37
Viana	PSMAII	Penit. Seg. Máxima II	jun/2007	masc	336	293	-43	-12,80
Viana	CT- Viana	Centro de Triagem de Viana	ago/2008	masc	168	455	287	170,83
Serra	CDP-Serra	Centro de Detenção Provisória da Serra	jul/2009	masc	548	590	42	7,66
Guarapari	CDP - Guarapari	Centro Detenção Provisória Guarapari	out/2009	masc	580	629	49	8,45
Viana	CDP Viana II	Centro de Detenção Provisória Viana II	jan e mai/2010	masc	864	1028	164	18,98
Cariacica	PFC	Penit. Feminina de Cariacica	ago/2010	fem	312	275	-37	-11,86
Cariacica	PFC	Penit. Feminina Semiaberta (Bubu)	ago/2010	fem	112	110	-2	-1,79
Vila Velha	CDP- VV	Centro de Detenção Provisória de V. Velha	set/2010	masc	496	523	27	5,44
Vila Velha	PEVV I	Penit. Regional V. Velha I	nov/2010	masc	576	658	82	14,24

UNIDADES PRISIONAIS DA GRANDE VITÓRIA								
Municípios	Sigla	Construídas até 2004	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
Vila Velha	PEVV II	Penit. Regional V. Velha II	dez/2010		576	657	81	14,06
Vila Velha	PSVV	Penit. Semiaberta de V.Velha I e II	dez/2010 e mar/2011	masc	1208	1071	-137	-11,34
Vila Velha	CDPF -VV	Centro Prisional Feminino VV	ago/2011	fem	500	360	-140	-28,00
	TOTAL				**6544**			

Fonte: relatório da distribuição por unidade prisional, de 08/11/2011, publicado no "site" da SEJUS.

LEGENDA

Unidade será desativada, conforme informado em reunião pelo Secretário da SEJUS

Unidades antigas, mas em funcionamento

Unidades visitadas pela equipe de auditoria do TCEES

Unidades não visitadas pela equipe de auditoria do TCEES

Obs: o sinal negativo no campo % excedente, significa que a capacidade total não foi atingida.

* Devido a rebeliões, sofreu manutenção e foi ativada em 2008, conforme informações do Engenheiro Hermes Afonso Guimarães

Na Grande Vitória, unidades construídas até 2003, como a Penitenciária Agrícola, o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, Penitenciária de Segurança Média I e CASCUVV, estão sendo mantidas.

A Casa de Custódia de Vila Velha – CASCUVV será desativada, conforme informações do Secretário. Entretanto, na auditoria realizada "in loco" não foram

encontrados procedimentos administrativos e operacionais que demonstrassem a efetivação do início de sua desativação.

O planejamento para desativação envolve vários fatores para que seja adequado. Quando não ocorre, o processo é realizado de forma inadequada, como, por exemplo, o processo de desativação do Instituto de Reabilitação Social – IRS. Esta unidade prisional foi desativada em 2008 e visitada pela equipe de auditoria do TCEES por oportunidade da inspeção na CASCUVV. A unidade está desocupada e o prédio permanece nas mesmas condições, com patrimônio em depreciação e sem previsão da destinação que será dada a toda aquela estrutura. A equipe não identificou nenhum processo que oriente estas ações e qualquer ação de curto, médio ou longo prazo, tornando temerária a gestão deste patrimônio e deixando uma lacuna de como a SEJUS irá gerenciar este tipo de processo ao longo do tempo.

Na região Metropolitana, foram inspecionadas quatro unidades:

- Centro Prisional Feminino de Vila Velha;
- Centro de Triagem de Viana;
- Penitenciária de Segurança Máxima I; e
- Casa de Custódia de Vila Velha.

Conforme relatório da SEJUS, de 08/11/2011, são destaques duas unidades que superam em 100% a capacidade total de vagas:

- O Centro de Triagem de Viana, com capacidade para 168 presos, estava com 455. O número excedente de 287 equivale a 170,83%;
- A Penitenciária de Segurança Média I, com capacidade para 110 presos, abrigava 246, correspondendo a 123,64% o número excedente.

8.1.3.4 Unidades Prisionais do Interior do Estado

As unidades do interior do Estado estão localizadas nos municípios de Aracruz, Marataízes, São Domingos do Norte, São Mateus, Colatina, Cachoeiro de Itapemirim, e Barra de São Francisco.

Quadro 11 – Unidades Prisionais do Interior do Estado

UNIDADES PRISIONAIS DO INTERIOR DO ESTADO								
Municípios	Sigla	Construídas até 2004	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
Linhares	PRL	Penitenciária regional de Linhares	1992	masc	532	549	17	3,20
Colatina	PRCOL	Penitenciária Regional de Colatina	1994	masc	110	128	18	16,36
B.S. Francisco	PRBSF	Penitenciária R. de B. de São Francisco	1999	masc	134	320	186	138,81
Subtotal (1)					**776**	**997**		

UNIDADES PRISIONAIS DO INTERIOR DO ESTADO								
Municípios	Sigla	Construídas até 2004	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
Colatina	PSMECOL	Penit. Segurança Média	2005	masc	264	256	-8	-3,03
C. Itap.	CDP-CI	Centro Detenção Provisória C. Itapemirim	mai/2008	masc	212	242	30	14,15
C. Itap.	PRCI	Penit. Regional de C. Itapemirim	set/2008	masc	432	432	0	0,00
C. Itap.	CPFCI	Centro Prisional Feminino C. Itapemirim	out/2008	fem	184	159	-25	-13,59
C. Itap.	APAC	Associação Protec. Assist. aos Condenados C. Itapemirim	fev/2009	masc	100	79	-21	-21,00
Aracruz	CDP Aracruz	Centro de Detenção Provisória de Aracruz	fev/2009	masc	180	236	56	31,11
Marataízes	CDP Marataízes	Centro de Detenção Provisória de Marataízes	mar/2009	masc	220	228	8	3,64
S.Dom. Norte	CDPSD Norte	Centro Detenção Provisória S.D. Norte	mai/2009	masc	220	264	44	20,00

UNIDADES PRISIONAIS DO INTERIOR DO ESTADO								
Municípios	Sigla	Construídas até 2004	Ano Ativação	Sexo	Capacidade Total	Total Presos	Nº Excedente	
							Presos	%
S. Mateus	CDP - S. Mateus	Centro de Detenção Provisória de S. Mateus	out/2009	masc	350	428	78	22,29
Colatina	CDP-Colatina	Centro de Detenção Provisória de Colatina	dez/2009	masc	500	601	101	20,20
Colatina	CPF - COL	Centro Prisional Feminino Colatina	dez/2010	fem	312	312	0	0,00
S. Mateus	PRSM	Penit. Regional S. Mateus	dez/2010	masc	444	440	-4	-0,90
				fem	66	69	3	4,55
Linhares /novo	CRL	Centro de Ressocialização Linhares	out/2011		408	0	-408	-100,00
Subtotal (2)					**3892**	**3746**		
	TOTAL (1) + (2)				4668	4743		

Fonte: relatório emitido em 08/11/2011, publicado no "site" da SEJUS.

LEGENDA:

Unidade será desativada, conforme informado em reunião pelo Secretário da SEJUS

Unidades visitadas pela equipe de auditoria do TCEES

Unidades não visitadas pela equipe de auditoria do TCEES

Obs: o sinal negativo no campo % excedente, significa que a capacidade total não foi atingida.

Observando o quadro das unidades prisionais do interior do Estado, ressalta-se, como exemplo, a unidade prisional de Barra de São Francisco, onde a capacidade total foi extrapolada em 138%. Conforme relatório publicado pela SEJUS, datado do dia 08/11/2011, contava com 134 vagas e abrigava 320 presos, num excedente de 186 presos, situação considerada preocupante.

8.1.4 PRESÍDIOS ANALISADOS “IN LOCO” PELA EQUIPE DE AUDITORIA

A primeira visita realizada pela equipe de auditoria teve a participação do Sr. José Antônio Pimentel, Conselheiro do Tribunal de Contas, e do Chefe de Gabinete do aludido Conselheiro, o Sr. José Antônio Vieira de Rezende, acompanhados do Secretário de Estado de Justiça, Dr. Ângelo Roncalli, e sua equipe, com a finalidade de averiguação das condições gerais dentro da unidade, por exemplo, estrutura física, quadro funcional, sistema de informação, procedimentos administrativos, dentre outros aspectos de gestão analisados, seguindo as orientações do Plano de Auditoria de Acompanhamento.

Foram visitadas 30% do total de unidades do Estado, sendo que a equipe de auditagem verificou algumas constatações a serem relatadas.

8.1.4.1 Centro de Detenção Prisional Feminino de Vila Velha – CDPF-VV

Esta foi a primeira unidade a ser visitada no mês de outubro de 2011, na qual o Conselheiro Relator das Contas de Governo, Sr. José Antônio Pimentel, deu início aos trabalhos de auditoria, acompanhando a equipe técnica “in loco”. Está localizada no Complexo Penitenciário de Vila Velha (Xuri), tendo sido inaugurada em agosto de 2011.

De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui a capacidade de 500 vagas, estando ocupadas 360 nesta data. Da inspeção tem-se a relatar:

- organizada com controles administrativos feitos em planilhas e textos do Excel e Word (sem backup);
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários;

- identificada a ociosidade do espaço físico, com salas para oficinas não aproveitadas e salas do administrativo subaproveitadas. A unidade foi inaugurada em agosto de 2011 e não havia terminado o planejamento da ocupação do espaço;
- caracterizada ausência ou inexecução do planejamento da ocupação das novas unidades (pois, em outras visitas isto também foi constatado);
- não existe sistema de informação administrativo, comprometendo a eficiência do gerenciamento da informação;
- é importante ressaltar a atual estrutura da unidade, que conta com espaço reservado para crianças, filhas de detentas, como mostrado em foto.

8.1.4.2 Centro de Triagem de Viana – CT Viana

De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui capacidade para 168 presos provisórios. Entretanto, abrigava 455, ou seja, 287 detentos acima da sua capacidade, o que equivale a 170% de excedentes. Na inspeção constatou-se a existência de 15 presos, em média, por cela. Da inspeção pôde-se observar:

- superlotação das celas inspecionadas;
- problemas de infraestrutura e manutenção, sujeira e mau cheiro nas dependências;
- não existe sistema de informação gerencial apropriado, haja vista que o controle é realizado em planilhas do Excel e documentos do Word; e
- o Infopen-ES é alimentado regularmente, mas rede é lenta, segundo usuários.

8.1.4.3 Penitenciária de Segurança Máxima de Viana – PSMA I

Localizada no município de Viana, abriga os presos de alta periculosidade que possam comprometer a ordem e a segurança no Estado. A administração é terceirizada e está sob responsabilidade do Instituto Nacional de Administração

Prisional - INAP, na forma de contrato com a SEJUS. A finalidade da empresa é a gestão prisional, atuando na área de cogestão de unidades prisionais.

De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui capacidade para 510 presos condenados e registrou 506. Da inspeção constatou-se:

- sistema de informação gerencial próprio das unidades do INAP;
- Infopen-ES alimentado regularmente;
- a aplicação das questões disciplinares e de procedimentos foi considerada ineficiente, devido a observações e relatos de indisciplina e não cumprimento de regras, principalmente de limpeza por parte dos presos;
- mau cheiro e mofo nas dependências; e
- infraestrutura de almoxarifados em condições adequadas.

8.1.4.4 Centro de Detenção Prisional de Marataízes – CDP

Na data de 08/11/2011 a equipe visitou a unidade no município de Marataízes, no interior do Estado, para averiguar as condições gerais dentro das ações previstas no programa de ampliação e modernização do sistema prisional.

De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui capacidade para 220 presos. Entretanto, abrigava 228. Na visita foi constatado:

- controles administrativos feitos em planilhas e textos do Excel e Word (sem backup);
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários;
- identificada necessidade de reforço no quadro de pessoal da guarda, pois a movimentação de presos e o quantitativo reduzido comprometem a eficiência do serviço e a segurança; e
- não existe sistema de informação administrativo.

8.1.4.5 Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC

Esta unidade está localizada no município de Cachoeiro de Itapemirim, tendo sido visitada nas datas de 29/11/2011 a 30/11/2011. Suas atividades foram iniciadas em fevereiro de 2009 e os presos cumprem regime semi-aberto. De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui capacidade para 100 presos e abrigava 79.

Na inspeção foi observado:

- unidade simples e organizada;
- infraestrutura carece de reforma e ajustes;
- controles administrativos feitos em planilhas e textos do Excel e Word (sem backup);
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários;
- dificuldade de acesso (estrada sem pavimentação);
- a unidade possui cursos artesanais para aqueles que têm iniciativa e interesse.

8.1.4.6 Centro de Detenção Prisional de Cachoeiro de Itapemirim – CDP-CI

Localizada no município de Cachoeiro de Itapemirim, iniciou suas atividades no primeiro semestre de 2008. De acordo com o relatório emitido em 08/11/2011 pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, a unidade possui capacidade para 212 presos. Entretanto, abrigava 242. No dia da inspeção “in loco” constatou-se:

- controles administrativos feitos em planilhas e textos do Excel e Word (sem backup);
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários;
- identificada necessidade de reforço no quadro de pessoal da guarda, pois a movimentação de presos e o quantitativo reduzido comprometem a eficiência do serviço e a segurança;

- não existe sistema de informação administrativo;
- dificuldade de acesso (estrada sem pavimentação);
- diversos pedidos de manutenção pendentes, dentro de uma estrutura que já é precária;
- não possuía, à época, detectores de metal instalados e nem câmeras de segurança;
- foram encontrados dois detectores de metais novos, na caixa, sem instalação, os quais, segundo apurado, estavam lá há mais de 2 meses, sem a devida utilização, o que é temerário, sob o ponto de vista da economicidade, pois o custo deste tipo de equipamento é alto (em torno de R$ 70.000,00, segundo informação obtida na unidade).

8.1.4.7 Penitenciária de Segurança Média de Colatina – PRMECOL

Iniciou suas atividades em 2005 para presos condenados. As inspeções foram realizadas no município de Colatina, no período de 06/12/2011 a 07/12/2011. Sua capacidade total é de 264 vagas e abrigava 256 detentos, conforme relatório gerado em 08/11/11. Da visita constatou-se:

- estrutura administrativa bem organizada;
- sistema de informação gerencial próprio e adequado às necessidades;
- normatização de procedimentos adequada;
- boas práticas de ressocialização e trabalhos artesanais com os presos;
- segundo o Diretor, 95% dos presos estão estudando.

Por ser uma das poucas unidades de presos condenados que possui cozinha própria, a equipe serviu-se da alimentação no horário de almoço, avaliando a refeição servida aos presos como satisfatória naquela ocasião.

8.1.4.8 Centro Prisional Feminino de Colatina – CPFCOL

A Lei Complementar Estadual n° 555/2010, publicada no Diário Oficial de 01/07/2010, criou o CPFCOL e o incluiu na estrutura organizacional básica da SEJUS. Sua competência é administrativa, de planejamento, de organização, de controle e de execução das atividades relativas à custódia do preso.

Sua capacidade total é de 312 vagas e, quando da auditoria, abrigava 312 detentas. Foi constatado nos trabalhos de inspeção:

- unidade organizada com controles administrativos feitos em planilhas e textos do Excel e Word (sem backup);
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários;
- na ocasião da visita, foi identificada a ociosidade do espaço físico após inauguração em dezembro de 2010, com salas para oficinas não aproveitadas e salas do administrativo subaproveitadas, caracterizando ausência ou inexecução do planejamento da ocupação das novas unidades;
- não existe sistema de informação administrativo, comprometendo a eficiência do gerenciamento da informação;
- conta com espaço reservado para crianças, filhas de detentas.

8.1.4.9 Centro de Detenção Prisional de Colatina – CDP Colatina

Esta unidade foi inaugurada em dezembro de 2009. Segundo relatório emitido pela Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais, datado de 08/11/2011, sua capacidade é para 500 detentos e nesta data abrigava 601 presos.

Na inspeção foi detectado:

- diversas câmeras de vigilância com problemas, comprometendo a segurança e a eficiência da vigilância;
- defasagem de material de consumo diário, além de estrutura de armazenagem inapropriada;
- defasagem no quadro de pessoal, comprometendo as escalas de trabalho.

8.1.4.10 Penitenciária Regional de Colatina – PRCOL

A Lei Complementar Estadual n° 233/2002, em seu art. 25, estabelece a sua jurisdição administrativa, o planejamento, a organização, o controle e a execução das atividades relativas à custódia e à ressocialização do preso. A capacidade da

PRCOL, para presos condenados, é de 110 vagas e na ocasião abrigava 128 presos. Foi constatado:

- sistema de informação gerencial próprio e adequado às necessidades:
- boas práticas de ressocialização e trabalhos artesanais com os presos;
- Infopen-ES alimentado regularmente, mas a rede é lenta, segundo usuários; e
- problemas de infraestrutura e manutenção.

8.1.4.11 Casa de Custódia de Vila Velha – CASCUVV

É considerada uma unidade antiga, que foi inaugurada em 1991. O Secretário informou à equipe que a CASCUVV será desativada, uma vez que suas condições são precárias. Possui capacidade para 209 presos e abrigava 286, em péssimas condições. Foi constatado:

- sistema de informação gerencial próprio e adequado às necessidades;
- número insuficiente de agentes para o melhor gerenciamento do fluxo de presos;
- infraestrutura precária, sem condições dignas aos presos e até para os agentes de segurança; e
- ausência de mecanismos de segurança, como câmeras e detectores de metais.

8.1.5 AVALIAÇÃO DAS AÇÕES

Neste tópico estão destacadas as ações de Construção, Reestruturação e Sistema Informatizado inseridas no Programa de Ampliação do Sistema Prisional, delineadas no planejamento orçamentário de 2011 e com seus respectivos códigos orçamentários. Foram utilizados os dados constantes no relatório do SISPPA do exercício de 2011 encerrado, cuja consulta ocorreu em 24/03/2012. Vale ressaltar, também, que as inspeções realizadas pela equipe de auditoria deram suporte necessário para compreender o contexto deste programa.

8.1.5.1 Avaliação do Planejamento de Construção de Novas Unidades (Cód.1808)

Na Lei Orçamentária Anual de 2011 foi prevista a construção de 19 unidades. Entretanto, houve somente uma construção, qual seja, da unidade denominada Centro de Ressocialização de Linhares, no mês de outubro de 2011. A previsão de ações na LOA requer mobilização de recursos e cria expectativa de execução de serviços. E é através dela que se pode avaliar o quanto o gestor tem segurança e exatidão no seu planejamento, o que não demonstrou a SEJUS ao criar uma meta tão audaciosa de 19 unidades e executar apenas 1 unidade, ou seja, um resultado pífio do que se espera ser um planejamento eficiente e elaborado.

Quanto aos dados do SISPPA, tem-se que o crédito por dotação autorizada foi de R$ 125.745.229 e liquidado de R$ 47.104.603,23, o equivalente a 37% do orçado.

8.1.5.2 Avaliação do Planejamento de Reestruturação e Manutenção Física (Cód. 1809)

Diante dos diversos problemas de manutenção e de conservação encontrados pela equipe de auditoria durante as inspeções realizadas em presídios, e considerando que somente uma ação de impermeabilização foi executada, conforme exposto no SISPPA, pôde-se considerar como insuficientes os recursos, diante do estado em que algumas unidades inspecionadas se encontravam.

Quanto aos dados do SISPPA (ANEXO 3), tem-se que o crédito por dotação autorizada foi de R$ 1.583.629,00 e liquidado de R$ 1.104.108,64, o equivalente a 70% do orçado.

8.1.5.3 Avaliação do Planejamento do Sistema de Informatização do Sistema Prisional (Cód. 3800)

Considerando a premente necessidade de maior estrutura em tecnologia de informação, para tornar o processo de gestão mais eficiente é necessário ampliar o orçamento, no que se refere ao complexo de sistemas de informação da SEJUS,

pois a atual situação de investimentos ainda é muito limitada e aquém das necessidades que foram identificadas durante as inspeções das unidades.

Quanto aos dados do SISPPA (ANEXO 3), tem-se que o crédito por dotação autorizada foi de R$ 861.133 e liquidado de R$ 860.062,55, o equivalente a 99% do orçado.

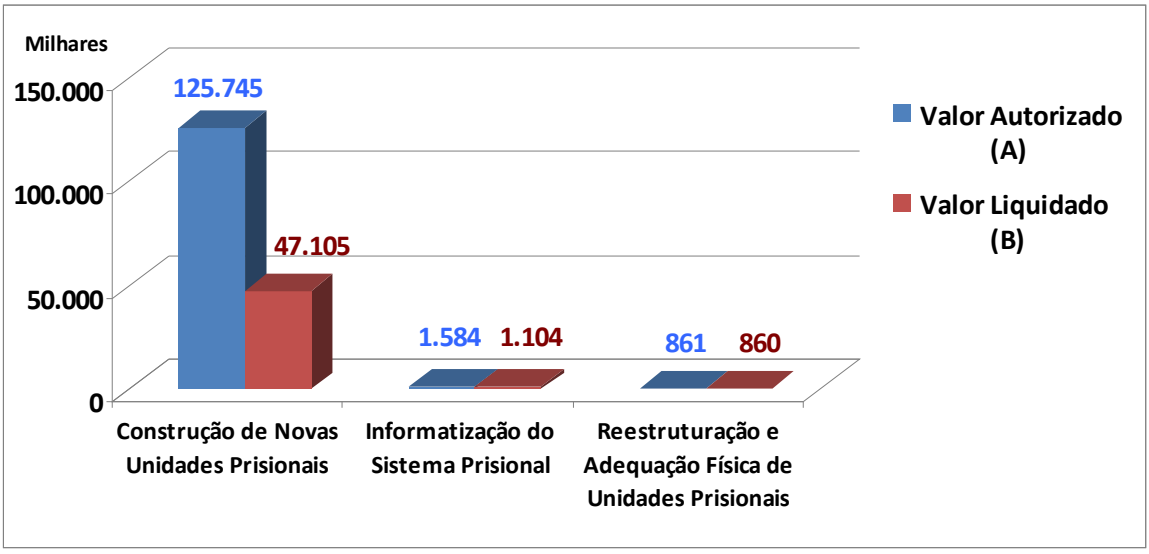
8.1.5.4 Avaliação Gráfica dos Programas

Quadro 12 – Avaliação dos Programas

Exercício 2011					
Código	**Título da Ação**	**Valor Autorizado (A)**	**Valor Liquidado (B)**	**Sobra Orçamentária (C)**	**% Realizado Cada Ação (B)/(A)*100**
1808	Construção de Novas Unidades Prisionais	125.745.229	47.104.603,23	78.640.625,77	37,46
1809	Informatização do Sistema Prisional	1.583.629	1.104.108,64	479.520,36	69,72
3800	Reestruturação e Adequação Física de unidades Prisionais	861.133	860.062,55	1.070,45	99,88
TOTAL		**128.189.991**	**49.068.774,42**	**79.121.216,58**	

Fonte : SISPPA, consulta em 24/03/2012

Gráfico 6 – Avaliação das Ações do Programa - 2011



Fonte : SISPPA, consulta em 24/03/2012

Considerando o valor total orçado para as três ações em 2011, a construção de unidades teve a maior representatividade, uma vez que esta ação ampliava fisicamente as vagas.

8.1.6 BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO

Consideraram-se boas práticas aquelas que surgem da iniciativa empreendedora dos gestores, que dentro do seu contexto executam ações para melhoria do sistema e das condições de vida dos detentos. Também foram consideradas, pela equipe de auditoria, as de origem da sociedade civil ou das empresas que participam para a melhoria dessa situação, como as citadas a seguir:

- Projeto Infopen-Es – Sistema de Módulo Movimentação Jurídico Prisional, ganhador do prêmio Inoves em 2011 na categoria de uso das Tecnologias de Informação e Comunicação;
- Projeto Central de Alvarás, também ganhador do Prêmio Inoves 2011, na categoria de desburocratização;
- Decreto n° 2460-R, de 05/02/2010, publicado no Diário Oficial de 08/02/2010 (disciplina a organização e funcionamento da

Administração Pública, para fins de absorção da mão-de-obra advinda do sistema prisional);

- Cartilha de procedimentos para inserção de presos e egressos no mercado de trabalho;
- Participação do Secretário em eventos e congressos relacionados à questão prisional;
- Transparência da SEJUS na publicação de relatórios mensais em 2011 sobre a gestão estatística;
- Projetos de ressocialização: programa de pagamento ao preso trabalhador, programa de uniformização de presos, núcleo de trabalho para preso e egresso, projeto xadrez que liberta e programa pintando a liberdade;
- Criação do selo social para dar visibilidade às empresas participantes do Programa Responsabilidade Social e Ressocialização;
- Ênfase no trabalho artesanal em algumas unidades, onde se pôde observar o esforço e a qualidade empregada pelos detentos no desenvolvimento destas atividades;
- Lançamento do sistema de Alvará Eletrônico pelo Tribunal de Justiça – TJES, que prevê alvarás de soltura eletrônicos, medida que agiliza a soltura de réus presos à disposição do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, vindo a facilitar o cumprimento do ato normativo da Resolução nº 108 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabelece o prazo máximo de 24 horas para que os alvarás de soltura sejam cumpridos; e
- Projetos particulares que são realizados nas unidades, originados de igrejas ou outros, com intuito de auxiliar os detentos (palestras, cultos, materiais de leitura, etc.).

8.1.7 COMENTÁRIOS DOS GESTORES

8.1.7.1 Secretário de Estado de Justiça

O sistema prisional evoluiu muito nos últimos anos. Entretanto, o Secretário ressaltou que ainda falta muito a se concretizar diante dos fatos que estão

acontecendo. Segundo informações, serão providenciadas mais construções e desativações de unidades que estão em condições precárias.

8.1.7.2 Diretoria de Inspeção e Controle das Unidades Prisionais – DICUP

Conhecida também como Diretoria Geral de Estabelecimentos Penais, que consta no organograma considerado “antigo”, ou seja, não atualizado formalmente pela própria Instituição, possui ação fiscalizadora estabelecida pela Portaria 701-S, de 13/10/2009, que instituiu o sistema de fiscalização das Unidades Prisionais. Apresenta matriz de verificação de itens específicos, com o fim de avaliar o nível de atendimento dos itens. A equipe solicitou os relatórios realizados a partir dessa Portaria. Entretanto, foi informado que não houve realização dos relatórios de controle e fiscalização das unidades.

Um ponto que é importante ressaltar diz respeito à queixa de que os despachos dos juízes, em diversas situações, não contêm elementos que demonstram a exata necessidade de transferência de presos entre as unidades, causando transtornos diversos (definição de pessoal, transporte, adequação do espaço físico necessário, etc.).

Também foi mencionada pelo gestor a ausência de comunicação da Polícia (SESP), no tocante à disponibilização de vagas a serem utilizadas em operações futuras, sem a necessidade de identificação da operação.

8.1.7.3 Diretoria Geral de Ressocialização – DIRESP

A Diretora fez uma apresentação sobre a importância dos programas de ressocialização que permitem o despertar e o desenvolvimento de competências e habilidades. É necessário dar condições para que o preso possa estar apto para ingressar no mercado de trabalho. Atualmente, a maioria dos condenados não possui escolaridade de ensino fundamental e/ou ensino médio.

Segundo informações colhidas pela equipe de auditoria, está aumentando o número de empresas conveniadas. De acordo com o relatório apresentado no sítio eletrônico da SEJUS em janeiro de 2011, foram conveniadas 108 empresas, e em dezembro de 2011 foram 207, correspondendo a um aumento de 91,67% no ano.

Entretanto, é necessário intensificar os projetos e os investimentos para que o futuro seja melhor que o presente.

8.2 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU, PRÉ-ENEM E NOSSA BOLSA - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU) E SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO (SECTTI)

8.2.1 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU E PRÉ-ENEM GERENCIADOS PELA SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU)

De acordo com o estabelecido no Plano de Auditoria nº 117/2011, constante nos autos do Proc. TC 1640/2012, foi realizada auditoria no âmbito da Secretaria de Estado de Educação – SEDU, com a finalidade de realizar estudo e análise, nos programas geridos pelo órgão em destaque, de concessão de bolsas e outros incentivos de melhoria ao acesso à educação, denominados Bolsa Técnica, Bolsa SEDU e Pré-Enem, visando à proposição de eventuais ações corretivas e/ou implementação de melhorias.

Para o cumprimento do plano e execução dos trabalhos de auditagem foram adotados os seguintes procedimentos: a) reuniões com os gestores e equipes técnicas responsáveis pelos programas; b) levantamento e análise da legislação relacionada aos programas e c) solicitação e análise de documentos.

Conforme já aqui noticiado, os programas monitorados nos trabalhos de auditoria realizados na SEDU foram: o Bolsa Técnica; o Bolsa SEDU e o Pré-Enem. Passamos, a seguir, a discorrer sobre cada um destes programas.

8.2.1.1 Programa Bolsa Técnica

O programa intitulado “Bolsa Técnica” consiste na concessão de um auxílio financeiro denominado ‘bolsa’, no valor de R$ 150,00 (cento e cinqüenta reais) mensais, durante 24 (vinte e quatro) meses consecutivos.

Visa apoiar estudantes de escolas públicas estaduais que freqüentam cursos técnicos ministrados no Instituto Federal do Espírito Santo - IFES – e em suas

unidades descentralizadas, em parceria com a SEDU, mediante convênio de inter-complementaridade.

O programa Bolsa Técnica foi instituído pela Lei Estadual nº 8.962/2008, que dispõe sobre os beneficiários; o valor do benefício; condicionantes para o recebimento da bolsa; consignou a SEDU na função de órgão gestor e lhe atribuiu competência para coordenar, avaliar e efetuar os pagamentos. A regulamentação se deu pela Portaria nº 097-R/2008.

Para que o estudante se inscreva no programa Bolsa Técnica deverá atender aos requisitos previstos no artigo 3º da Lei Estadual nº 8.962/2008, quais sejam: I - ser brasileiro nato ou naturalizado e residir no Estado do Espírito Santo; II - estar freqüentando, com aproveitamento satisfatório, a 3ª (terceira) série do ensino médio de escola pública estadual abrangida pelo convênio de intercomplementaridade SEDU/CEFETES; III - ter sido aprovado e classificado dentro do número de vagas no processo seletivo realizado pelo CEFETES, especialmente para os cursos previstos no convênio de intercomplementaridade; IV - comprovar a matrícula no curso de educação profissional oferecido pelo CEFETES; V - formalizar a adesão ao projeto por meio de Termo de Compromisso, assinado pelo estudante e, no caso de pessoa menor de idade, juntamente com seu responsável legal.

Convém esclarecer que a Lei Estadual nº 8.962/2008 foi publicada no Diário Oficial do Estado em 22/07/2008, sendo anterior, portanto, à edição da Lei Federal nº 11.892, de 29/12/2008, que transformou o CEFETES (Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo) em IFES (Instituto Federal do Espírito Santo).

A Lei Estadual nº 8.962/2008 também condiciona a permanência do aluno no programa ao cumprimento de determinadas obrigações, definidas em seu artigo 4º e ora elencadas: a - freqüência assídua às aulas com o mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) de presença; b - manter-se adimplente em relação aos compromissos acadêmicos e disciplinares junto à escola pública estadual e ao IFES; c - obter aprovação ao final de cada módulo do curso de educação profissional; d - freqüência às aulas de reforço, caso lhe sejam recomendadas, mediante o aproveitamento escolar observado pelo IFES.

Será desligado do programa o estudante que não cumprir as obrigações supra referidas ou se enquadrar nas seguintes hipóteses, descritas no artigo 7º da Lei 8.962/2008: I reprovação em qualquer módulo por nota/pontuação, por falta ou por descumprimento das obrigações acima descritas; II - falecimento do beneficiário; III - comprovação de falsidade na prestação das informações necessárias à inscrição no programa.

O programa Bolsa Técnica iniciou-se em 2008 com a oferta de 121 vagas e abrangendo, apenas, os municípios de Cachoeiro de Itapemirim e São Mateus. Em 2011, o programa concedeu bolsas a 131 alunos e esteve presente em três municípios: Piúma, Venda Nova do Imigrante e Guarapari ao custo de R$ 328.650,00.

8.2.1.2 Programa Bolsa Sedu

O programa “Bolsa SEDU” consiste na oferta de cursos técnicos de nível médio, gratuitos, mediante a concessão de bolsas de estudo integral a alunos da rede pública, previamente aprovados em processo seletivo especificamente elaborado para esta finalidade.

Objetiva a expansão, modernização e melhoria da oferta de educação profissional técnica de nível médio em cursos nas áreas de meio ambiente, saúde, segurança, controle e processos industriais, infra-estrutura, produção cultural e design e produção industrial.

Diferentemente do programa Bolsa Técnica, o programa Bolsa SEDU não é disciplinado por lei específica, mas sim através de Editais, publicados anualmente, que estabelecem os critérios de concessão e manutenção das bolsas de estudo, bem como, as exigências e as condições para o credenciamento das instituições particulares de ensino.

Os Editais de credenciamento são elaborados pela Secretaria de Estado de Educação - SEDU e visam selecionar instituições privadas de ensino, situadas no Estado do Espírito Santo, que ofertam cursos técnicos de nível médio nas áreas da indústria e saúde devidamente aprovadas pelo Conselho Estadual de

Educação. A Comissão Especial de Credenciamento da SEDU, designada pela Portaria nº. 1826-S, de 21/12/2009 é a responsável pela organização e execução desses credenciamentos.

Podem participar do processo de credenciamento as instituições especializadas em educação profissional de nível técnico, de nacionalidade brasileira, com sede no âmbito dos municípios indicados pela SEDU no próprio edital, desde que atendam a todas as demais exigências ali previstas. As instituições de ensino que forem consideradas credenciadas serão convocadas, observada a ordem decrescente de pontuação previstas nos termos do edital, para assinar o contrato e realizar os serviços, objeto do credenciamento, na medida em que as turmas forem formadas.

A seleção dos estudantes bolsistas é realizada a partir de critérios estabelecidos em Editais publicados pela SEDU e consiste, basicamente, na realização de provas objetivas de múltipla escolha e da análise do questionário sócio-econômico do pretendente à bolsa. Convém notar que o programa se destina em beneficiar alunos da rede pública, que tenham concluído o ensino médio e que estejam interessados em ter uma formação profissional técnica de nível médio.

A lista dos alunos beneficiados é publicada no Diário Oficial e no sítio eletrônico da SEDU com relação nominal dos mesmos. Os alunos beneficiados deverão matricular-se na instituição de ensino que ministrará o curso dentro do prazo estipulado no edital deflagrador do processo seletivo. No ato da matricula o educando deverá assinar termo de compromisso confirmando a compatibilidade de horário com o curso técnico.

Em relação ao sistema de controle e monitoramento do programa Bolsa SEDU praticados pela Secretaria de Educação, constatou a equipe de auditoria que as instituições de ensino contratadas executam as ações de oferta dos cursos técnicos sob a supervisão da Gerência de Educação Profissional da SEDU e dos técnicos das Superintendências Regionais de Educação - SRE's, que realizam inspeções através de visitas in loco e auditorias. Efetuam-se, também, avaliações qualitativas quanto aos aspectos pedagógicos das ofertas realizados pelas SRE's,

bem como, quanto à freqüência mensal dos alunos, informada mediante relatórios produzidos pela própria instituição de ensino credenciada.

Noticia a equipe de auditagem que em exame realizado nos autos dos processos de pagamento referentes ao Programa Bolsa SEDU, constatou-se que o monitoramento efetuado pela instituição de ensino credenciada limita-se a informar, mediante relatório, que os alunos estão devidamente matriculados e freqüentando regularmente o curso técnico ofertado.

O monitoramento realizado pelas Superintendências Regionais de Educação - SRE's traz, também, um quadro de controle de frequência dos alunos matriculados e uma breve menção aos motivos das desistências. Em relação aos aspectos pedagógicos do programa, constata-se, entre outros, comentários tecidos acerca da motivação da turma avaliada, das dificuldades de aprendizagem relatadas pelos alunos, dos problemas verificados no material didático disponibilizado e das condições dos equipamentos nas aulas de laboratório e informática. Também foi verificada a existência de um espaço para que os alunos possam sugerir mudanças e/ou melhoramentos acerca da programação e execução dos cursos.

Em relação ao monitoramento realizado pelos técnicos da Gerência de Educação Profissional da SEDU constatou-se a preocupação de se realizar uma análise mais pontual na qual são delimitados itens específicos de verificação. Por essa metodologia, se define inicialmente os itens a serem analisados (por exemplo: quantidade de laboratórios na instituição, número de equipamentos disponibilizados e em condições de uso, softwares instalados, etc.) e em seguida procede-se à descrição das constatações realizadas.

Verificou-se ainda, a existência de aplicação de um questionário, por técnicos da SEDU, destinado aos alunos, com o objetivo de avaliar os aspectos pedagógicos do curso, bem como um parecer conclusivo acerca da situação atual em que se encontra o curso analisado.

Após as análises realizadas pelos técnicos da Gerência de Educação Profissional da SEDU são encaminhadas recomendações às instituições de ensino, destinadas a melhorar a execução dos serviços prestados. Todavia, não foi

identificado ao longo dos processos analisados nenhum documento que evidencie que as recomendações tenham sido levadas a efeito.

O programa Bolsa SEDU foi criado em 2006. Já em 2007 foram ofertadas 700 vagas ao custo de R$ 2.411.276,08. Nos anos seguintes também foram oferecidas vagas, com exceção do ano de 2009. Em 2011 foram disponibilizadas 520 vagas ao custo (valor executado) de R$ 4.428.340,13. Considerando o período compreendido entre os anos de 2007 e 2011, tem-se que foram abertas um total de 4.020 vagas ao custo de R$ 17.349.074,55.

8.2.1.3 Pré-Enem

O “Pré-Enem” consiste em um atendimento educacional complementar que fortalece os conteúdos estudados no ensino médio, oportunizando ao aluno da Escola Pública Estadual preparação para os processos seletivos mais importantes inerentes ao ensino médio, quais sejam, Enem, Vest UFES, Nossa Bolsa, PROUNI e IFES. Para tanto são abrangidos os conteúdos previstos na matriz de referência do ENEM; bem como, são disponibilizados material didático aos estudantes.

É destinado aos estudantes da 3ª série do Ensino Médio Regular, 3ª e 4ª séries do Ensino Médio Integrado à Educação Profissional e 3ª etapa da Educação de Jovens e Adultos/EM, e tem como único requisito a exigência de o estudante ser oriundo da rede pública estadual de ensino.

A exemplo do “Bolsa SEDU”, o Pré-Enem também não é disciplinado por lei, sendo que os critérios de admissão concessão e manutenção das bolsas de estudo, bem como as exigências e as condições para o credenciamento das instituições de ensino, decorrem de Editais publicados anualmente.

O Pré-Enem foi implantado em 2005 com a oferta de 430 vagas, contemplando, inicialmente, apenas os municípios da Grande Vitória. Até 2008 a execução do programa se dava através de instituições de ensino conveniadas. No ano de 2009 foi realizada contratação direta, por dispensa de licitação, com a Fundação Ceciliano Abel de Almeida e Associação Universidade Para Todos.

Em 2009 foi editada a Portaria nº 71R/2009 que tornou obrigatória a participação dos estudantes concluintes do ensino médio das escolas públicas estaduais no Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, competindo à SEDU constituir comissão para apoiar e acompanhar a participação dos estudantes no ENEM. Nesse contexto, a partir de 2010, a contratação da empresa/instituição, especializada em ministrar o curso preparatório Pré-Enem, passou a ser realizada através de licitação, na modalidade de pregão presencial, sagrando-se vencedoras a empresa Centro Educacional Israel (CNPJ/MF nº. 00.763.808/0001-20) e a Fundação Ceciliano Abel de Almeida (CNPJ/MF nº. 27.414.879/0001-74).

A oferta de vagas do projeto é determinada conforme interesse e necessidade da região, considerando o número de alunos matriculados na 3ª série do ensino médio, sendo que no exercício de 2011 foram ofertadas 1250 vagas, distribuídas entre municípios da Grande Vitória e interior, ao custo (valor executado) de R$ 1.002.996,31.

A seleção para o Pré-Enem é feita através da aplicação de prova objetiva de múltipla escolha que aborda conhecimentos de Matemática, Língua Portuguesa, Geografia e História. As inscrições dos candidatos à seleção para o Pré-Enem são realizadas pela internet, pelo próprio interessado, ou através dos laboratórios de informática das escolas estaduais.

Para participar da seleção a única exigência é que no ano da seleção o candidato estude na rede pública estadual na 3ª série do Ensino Médio regular, 3ª e 4ª séries do ensino Médio Integrado a Educação Profissional ou a 3ª etapa da Educação de Jovens e Adultos/Ensino Médio.

Os candidatos serão selecionados de acordo com a pontuação obtida e classificados em ordem decrescente até o preenchimento total do número de vagas por município pólo, que se encontra divulgado no anexo do edital. A relação nominal dos alunos beneficiados é divulgada no site da SEDU. O edital prevê a convocação de suplentes, segundo ordem de classificação, até o 2º mês de aula, sendo tal convocação realizada pela instituição contratada.

No ato da matrícula, o aluno preenche um termo de compromisso devidamente assinado pelos pais ou responsável ou, caso seja maior de idade, poderá ser assinado pelo próprio aluno assumindo as seguintes obrigações: a) demonstrar interesse no aprendizado, esforçando-se para alcançar um bom desempenho; b) participar das atividades programadas pelo Projeto PRÉ-ENEM/SEDU e freqüentar assiduamente as aulas (mínimo de 75% de frequência), nos dias e horários estabelecidos; c) zelar e conservar o material recebido para uso no curso, devolvendo-o à coordenação em caso de desistência; cumprir as normas internas estabelecidas pela instituição responsável por ministrar as aulas do Projeto PRÉ-ENEM/SEDU.

Em caso de descumprimento dessas obrigações, o aluno é afastado do programa, convocando-se o aluno suplente, conforme previsão do edital. No aludido Termo de Compromisso, os pais ou responsáveis pelo aluno assumem também algumas obrigações como acompanhar, incentivar e apoiar o aluno durante todo o desenvolvimento do curso; propiciar condições para que o aluno frequente regularmente as aulas e participe das atividades promovidas pelo Projeto PRÉ-ENEM/SEDU; justificar as faltas ou ausências do aluno às aulas, pois após 16 faltas consecutivas sem justificativa, o aluno será desligado do Projeto; solicitar, de imediato, o cancelamento da matrícula do aluno no curso, quando houver motivo justificável, resultando, em caso contrário, no impedimento de sua participação em novo processo seletivo para o curso, responsabilizando-se pela devolução do material didático oferecido ao aluno e comparecer a sede da instituição que ministra as aulas do Projeto PRÉ-ENEM/SEDU sempre que solicitado.

A frequência do aluno participante do programa se dá por meio eletrônico – coleta de digital – e é enviada mensalmente pela escola contratada, dependendo dessa informação o pagamento da fatura, já que o cálculo é realizado a partir do custo por aluno.

Em princípio o projeto se desenvolve nos meses de abril a dezembro do ano letivo. Todavia, verifica-se um grande número de evasão a partir da prova do Enem, que se realiza no mês de novembro. Provavelmente isto se explica pelo fato da Universidade Federal do Espírito Santo ter aderido ao ENEM, substituindo a primeira

etapa do vestibular pela nota do exame. Diante disso, os alunos que são eliminados nessa prova, que corresponde à primeira etapa do vestibular da UFES, não continuam a frequentar as aulas já que não serão convocados para a segunda etapa do vestibular da UFES (prova discursiva).

Para verificar se o programa se desenvolve de acordo com o projeto básico; se os conteúdos trabalhados são adequados à matriz de referência do ENEM; constatar se o material didático assegura a aprendizagem dos alunos e averiguar se a metodologia aplicada está em consonância com o princípio formativo do ensino médio, são realizadas, como instrumento de monitoramento e avaliação do programa, bem como fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais assumidas pela instituição de ensino contratada, visitas quinzenais, in loco, no qual um técnico da Superintendência Regional de Educação utiliza um relatório padrão onde são considerados o grau de satisfação dos estudantes, assiduidade do professor, pontualidade nos horários de aula e utilização de recursos didáticos.

Também é realizada mensalmente auditoria por técnico da unidade central, com questionário estruturado para o coordenador de curso e estudantes, com utilização de material fotográfico. Ainda, a fim de complementar esse monitoramento, são realizados acompanhamentos semestrais, também por técnico da unidade central, que realiza pesquisa de opinião por telefone utilizando uma amostra de 15% de pais de alunos.

8.2.2 PROGRAMA NOSSA BOLSA GERIDO PELA FAPES/SECTTI

Conforme estabelecido no Plano de Auditoria nº 006/2012, constante nos autos do Proc. TC 1640/2012, foi realizada auditoria no âmbito da Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado do Espírito Santo – FAPES, com a finalidade de realizar estudo e análise no programa denominado “Nossa Bolsa”, de concessão de bolsas de estudo e outros incentivos.

Vale esclarecer que a Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado do Espírito Santo – FAPES, entidade gestora do programa Nossa Bolsa, está integrada à Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho – SECTTI.

Para o cumprimento do plano e execução dos trabalhos de auditagem foram adotados os seguintes procedimentos: a) reuniões com os gestores e equipes técnicas responsáveis pelo programa; b) levantamento e análise da legislação relacionada ao programa e c) solicitação e análise de documentos.

8.2.2.1 Programa Nossa Bolsa

O “Nossa Bolsa” é um programa do Governo do Estado do Espírito Santo que possibilita, aos estudantes egressos do ensino médio das escolas públicas estaduais, o acesso ao ensino superior com vistas à formação de profissionais qualificados para os setores prioritários da economia do Estado e a promoção do desenvolvimento econômico e social. A efetividade do programa se dá através da concessão de bolsas de estudo para custear as semestralidades de cursos de graduação em instituições privadas de ensino superior localizadas no Estado do Espírito Santo.

O programa Nossa Bolsa visa proporcionar o acesso e a permanência de parcela da população economicamente mais vulnerável à educação superior por meio da concessão de bolsas de estudo. A vulnerabilidade econômica é definida pela renda familiar per capita e o valor máximo permitido para concorrer à bolsa é de 3 (três) salários mínimos per capita.

O programa Nossa Bolsa foi criado pela Lei Estadual nº. 8.263/2006 e reordenado pela já citada Lei Estadual nº. 9.263/2009, que estabeleceu critérios de concessão das bolsas, obrigações do aluno beneficiário, adesão das instituições de ensino ao programa e respectiva contrapartida, possibilidade de transferência e suspensão da bolsa, atribuições da Comissão Executiva do Programa Nossa Bolsa e previsão de recebimento de doações de recursos financeiros de pessoas físicas e jurídicas. A regulamentação se deu através do Decreto Estadual nº. 2.350-R, de 15 de setembro de 2009.

A bolsa de estudo, tanto a parcial quanto a integral, somente serão concedidas aos estudantes que, tendo estudado todo o ensino médio em escolas públicas localizadas no Estado do Espírito Santo, comprovem não ter condições de custear seus estudos, na forma regulamentada pelo Decreto n. 2350R, de

15 de setembro de 2009, que prevê a destinação da bolsa integral (100% da mensalidade) aos estudantes cuja renda familiar per capita seja igual ou inferior ao valor de um salário mínimo e meio, e a bolsa parcial (50% da mensalidade) àqueles cuja renda familiar per capita situa-se acima de um e meio salário mínimo até três salários mínimos vigentes.

Para a concessão da bolsa deverão ser atendidos outros requisitos previstos na Lei Estadual nº. 9263/2009, que reordena o programa Nossa Bolsa, quais sejam: ser brasileiro nato ou naturalizado e residir no Estado do Espírito Santo; não possuir outro diploma de graduação e não ter sido desligado anteriormente do Nossa Bolsa devido ao descumprimento das obrigações previstas aos alunos beneficiários do programa ou por fraude. O Decreto Estadual nº. 2.350-R prevê, ainda, como requisito à obtenção da bolsa, a comprovação de que o estudante não usufrui de outros programas de bolsa de graduação e nem possui financiamento estudantil.

Na supracitada Lei Estadual nº. 9.263/2009, precisamente em seu artigo 2º, § 2º, há a determinação de que 20% (vinte por cento) das bolsas sejam destinadas, preferencialmente, aos alunos de raça negra e afrodescendentes.

Desde sua criação, ocorrida em 2006, até o exercício de 2011, o programa Nossa Bolsa ofertou 8.704 bolsas de estudo para cursos ministrados em instituições de ensino superior, ao custo total de R$ 68.491.378,42, sendo que, em 2011, foram gastos R$ 18.128.370,60 com o programa.

Os recursos financeiros para implementação e operacionalização do Nossa Bolsa são alocados no orçamento do Executivo Estadual diretamente para o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia – FUNCITEC, criado pela Lei 4.778, de 07/06/1993, com as modificações introduzidas pela Lei Complementar n. 289, de 26/06/2004, podendo o mesmo receber doações de recursos financeiros de pessoas físicas ou jurídicas destinadas ao programa.

A Lei Estadual nº. 9.263/2009, além de reordenar o Nossa Bolsa, também criou o programa Bolsa-Dedicação que consiste numa remuneração de R$ 300,00 reais trimestrais, a ser utilizada exclusivamente para custeio das despesas educacionais e que objetiva amenizar as evasões de graduandos que não têm como

custear os seus gastos. É direcionada somente aos estudantes selecionados beneficiários de bolsa integral no âmbito do programa Nossa Bolsa, graduandos dos cursos de Engenharias, Ciência da Computação, Medicina, Odontologia, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia, com duração mínima de oito semestres. Os recursos financeiros para o custeio do programa Bolsa-Dedicação são oriundos do Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia (FUNCITEC), fonte 101.

O programa Bolsa Dedicação, desde sua criação (2009) até o exercício de 2011, contemplou um total de 480 alunos ao custo (valor executado) de R$ 553.500,00, sendo que em 2011 foram pagos R$ 178.800,00.

As bolsas de estudo do programa Nossa Bolsa serão concedidas para 1 (um) semestre letivo, podendo ser renovadas por igual período, até a conclusão do curso; obedecidas as exigências mínimas; os compromissos assumidos pelo aluno; o interesse da instituição de ensino em continuar participando do programa; a programação financeira e demais critérios estabelecidos pela Comissão Executiva do programa.

O processo de seleção no programa Nossa Bolsa é conduzido pela FAPES mediante a elaboração de Editais.

O edital de seleção é o instrumento pelo qual são especificadas e detalhadas as condições e exigências para o ingresso e a permanência no programa Nossa Bolsa. Cabe ressaltar que a equipe de auditagem constatou que todas as normatizações dispostas nos editais de seleção se coadunam com aquelas previstas na Lei Estadual nº. 9.263/2009 ou no Decreto Estadual n. 2350-R.

Para inclusão no programa Nossa Bolsa os alunos devem atender aos requisitos constantes no artigo 4º da Lei Estadual nº. 9.263/2009, quais sejam: I - ter sido aprovado em processo seletivo definido pela Comissão Executiva; II - apresentar documentos que comprovem a insuficiência de recursos financeiros na forma a ser fixada em normas complementares; III - apresentar documentos que comprovem a conclusão do ensino médio conforme inciso I do artigo 3º da Lei Estadual 9.263/2009; IV - não estar matriculado em outro curso de ensino superior; V - não usufruir de outros programas de bolsa de graduação e nem possuir

financiamento estudantil; VI - outros critérios a serem definidos pela Comissão Executiva.

Uma vez incluído no programa Nossa Bolsa o aluno deverá atender às obrigações previstas no artigo 6º da Lei Estadual nº 9.263/2009, que são: I - freqüentar assiduamente as aulas, conforme legislação pertinente; II - obter aprovação em no mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) das disciplinas cursadas no semestre na condição de bolsista; III - não efetuar trancamento de matrícula durante o período de vigência da bolsa, exceto quando comprovado impedimento legal; IV - manter-se adimplente com seus compromissos acadêmicos, disciplinares e financeiros com a instituição de ensino superior.

Verifica-se também a possibilidade de o bolsista solicitar a suspensão de seu benefício no semestre, bem como requerer uma única vez a transferência de curso, desde que atendidos os pré-requisitos dispostos nos artigos 7º e 8º da Lei Estadual nº 9.263/2009. A Resolução FAPES nº 007, de 14 de outubro de 2009, veio estabelecer as regras para as transferências de Instituição de Ensino Superior – IES e de curso dos bolsistas do programa Nossa Bolsa.

Já em relação ao cancelamento do benefício, tem-se que o mesmo ocorrerá sempre que for constatada a situação de inadimplência do aluno; o descumprimento de uma das obrigações previstas no artigo 6º Lei Estadual nº 9.263/2009; a comprovação de falsidade na prestação das informações necessárias à inscrição ou a morte do beneficiário.

As instituições de ensino superior interessadas em receber alunos beneficiados com o Nossa Bolsa deverão requerer à Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia do Estado do Espírito Santo – FAPES sua adesão ao programa, indicando: por cada curso ofertado, a tabela de mensalidade paga pelo aluno regularmente pagante, a contrapartida social ofertada e o número de vagas que se dispõe a preencher com os alunos beneficiados; o conceito da instituição e dos cursos atribuídos pelo Ministério da Educação nos processos de avaliação e a comprovação do reconhecimento do curso pelo Ministério da Educação.

Cabe esclarecer que a “contrapartida social”, a ser oferecida pelas instituições que desejarem aderir ao programa Nossa Bolsa, consiste na redução de no mínimo 20% (vinte por cento) sobre o valor das semestralidades regularmente praticadas.

A instituição de ensino superior que tiver interesse em desligar-se do programa deverá solicitar o desligamento à Comissão Executiva, que programará a transferência dos bolsistas para o mesmo curso em outra instituição de ensino.

O controle e administração do programa Nossa Bolsa é realizado pela FAPES a quem compete celebrar convênios com organizações civis, instituições de ensino, associações ou órgãos de representação de classe.

Todavia, conforme prevê a Lei Estadual nº 9.236/2009, a Comissão Executiva do Programa Nossa Bolsa, instituída no âmbito da Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho – SECTTI, juntamente com a FAPES e outros atores, também desempenha papel de gestão e controle no programa.

Diante do exposto, visando analisar a efetividade do controle da FAPES acerca da regularidade da documentação necessária ao ingresso e permanência no programa Nossa Bolsa, a equipe técnica deste TCEES selecionou, aleatoriamente, uma amostra de 11 processos relacionados aos alunos inscritos no programa, nos quais foram analisados os seguintes documentos:

- Comprovação da renda familiar;
- Entrega do histórico escolar, cuja finalidade é a de comprovar se o aluno de fato cursou todo o ensino médio em escola pública estadual;
- Comprovante de participação no ENEM, com nota média superior a 450 pontos;
- A assinatura dos Termos de Adesão ao programa.

Feitas as devidas análises na amostra selecionada, observou-se que é satisfatório o controle praticado pela FAPES acerca da regularidade da documentação elencada nos itens acima dispostos.

De outro lado, para avaliar as instituições de ensino superior, a FAPES utiliza a nota de avaliação do MEC, que é dada através do Exame Nacional de

Desempenho de Estudantes – Enade. Esse, por sua vez, é uma prova que avalia o rendimento dos alunos dos cursos de graduação, ingressantes e concluintes, em relação aos conteúdos programáticos dos cursos em que estão matriculados. O exame é obrigatório para os alunos selecionados e condição indispensável para a emissão do histórico escolar.

Em seu artigo 10, inciso III, exige a Lei Estadual nº 9.263/2009 que, para adesão ao programa Nossa Bolsa, a instituição de ensino superior deva ter os cursos oferecidos reconhecidos pelo Ministério da Educação, sendo que tal reconhecimento só se concretiza por meio da nota de avaliação do MEC.

Os recursos financeiros para implementação e operacionalização do programa Nossa Bolsa, bem como os destinados ao programa Bolsa-Dedicação, são alocados no orçamento do Poder Executivo, diretamente para o Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia - FUNCITEC, criado pela Lei nº 4.778, de 07.6.1993, com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 289, de 23.6.2004.

Por sua vez, a FAPES empenha os recursos do FUNCITEC direcionados ao programa Nossa Bolsa (Fonte 0101) – tendo em vista que o fundo também recebe recursos a serem alocados em outra fonte (Fonte 0159 – Pesquisa) - e expede uma GL – Guia de Liquidação ao BANDES para realizar os pagamentos dos programas Nossa Bolsa e Bolsa-Dedicação.

9 – RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO ANTERIOR

9 RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO EXERCÍCIO 2010

Trata-se da análise da prestação de contas anual do **GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, relativa ao exercício financeiro de 2011, sob responsabilidade do Sr. José Renato Casagrande, remetida a este E. Tribunal de Contas para a emissão de Parecer Prévio, conforme disposto no artigo 71, inciso I, da Constituição Estadual e artigos 1º, inciso II e 75 da Lei Complementar nº 32/93.

Entretanto, tendo em vista que o Parecer Prévio TC 063/2011, emitido por este TCEES em relação ao exercício anterior (2010), sem embargo de exarar opinamento pela aprovação das contas de responsabilidade do Sr. Paulo César Hartung Gomes, teceu recomendações a serem observadas pelo Executivo Estadual, convém trazermos algumas considerações a respeito das providências tomadas pelo Governo Estadual em prol da efetividade do juízo opinativo emitido por este TCEES.

As recomendações encontram-se destacadas nos itens 2.1 *usque* 5 do aludido Parecer Prévio TC 063/2011, presente nos autos do Processo TC 2691/2011 às fls. 11.322/11.329.

Ciente do teor do Parecer Prévio TC 063/2011 o Executivo Estadual encaminhou a este Tribunal, através do Ofício nº 230/GAB/SECONT[1], seu "Plano de Ação Para Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", juntado às fls. 11.364/11.376 do Proc. TC 2691/2011, bem como o "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", de fls. 11.377/11.383 do referido caderno processual.

[1] Presente às fls. 11.362 do Proc. TC 2691/2011.

Feito este breve esboço dos fatos, relataremos e analisaremos, a seguir, as recomendações emanadas deste E. TCEES e suas respectivas repercussões no âmbito do Executivo Estadual no tocante às ações desenvolvidas e implementadas para o seu cumprimento.

9.1 RELATO DAS RECOMENDAÇÕES E ANÁLISE DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS PELO GOVERNO DO ESTADO

9.1.1 ITEM 2.1 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Este Egrégio Tribunal de Contas recomendou ao atual Chefe do Executivo estadual que:

> 2.1. **Quando da elaboração do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO 2011, inserir**, nos termos do artigo 4º, §2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal e disciplinado pela Portaria nº 577, de 15 de outubro de 2008, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, **o anexo do Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado** e **definir, de forma precisa, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos**, conforme determina o inciso I, alínea 'e', do artigo 4º da LRF (grifamos);

O Governo do Estado do Espírito Santo, através do "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", noticia que o Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatória de Caráter Continuado passou a fazer parte do Anexo de Metas Fiscais das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) para os exercícios de 2011 e 2012.

Examinando a Lei de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios de 2011 e 2012, respectivamente, Lei Estadual nº 9.501, de 03/08/2010[2] e

[2] Disponível em: http://www.planejamento.es.gov.br/Arquivos/PDF/orcamentos/PLDO2011/LDO_%202011_Lei_N_9.501.pdf

Lei Estadual nº 9.680, de 27/07/2011[3] - verificamos que o "Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatória de Caráter Continuado" constou adequadamente nos dois normativos estaduais, precisamente, no "Anexo I - Metas Fiscais" de ambas as leis.

Quanto à definição, de forma precisa, das normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, espera o Executivo Estadual que o disposto nos parágrafos 4º ao 6º, do artigo 30, da LDO 2011 tenham atendido a tal mister. Vejamos o que ditam os citados dispositivos da LDO 2011 (Lei Estadual nº 9.501, de 03/08/2010):

> Art. 30. A alocação dos recursos na Lei Orçamentária de 2011 e em seus créditos adicionais, bem como a respectiva execução serão feitas de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.
>
> (...) omissis (...)
>
> § 4º Para fins de acompanhamento e **controle de custos**, **serão utilizados o Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA e o Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM**; para fins de cumprimento do inciso XIII do artigo 56 da Constituição Estadual, o Poder Legislativo utilizará o SIGA e o SIAFEM, ficando o Poder Legislativo obrigado a dotar a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas dos instrumentos necessários para o cumprimento do dispositivo constitucional acima citado.
>
> § 5º O acompanhamento dos programas financiados com recursos do Orçamento Fiscal será feito no módulo de monitoramento do gasto público do Sistema Plano Plurianual – SISPPA e no SIAFEM; para fins de cumprimento do inciso XIII do artigo 56 da Constituição Estadual, o Poder Legislativo utilizará o SISPPA e o SIAFEM, ficando o Poder Legislativo obrigado a dotar a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas dos instrumentos necessários para o cumprimento do dispositivo constitucional acima citado.

[3] Disponível em: http://www.planejamento.es.gov.br/Arquivos/PDF/orcamentos/PLDO2012/LDO_%202012_Lei_N_9.680.pdf

> § 6º As diretrizes e metas dos projetos prioritários do Governo **serão avaliados** pelo Sistema de Gerenciamento Estratégico de Projetos do Governo do Espírito Santo – SIGES (grifamos).

Da leitura dos dispositivos supramencionados percebe-se que houve preocupação do executivo estadual quanto à definição de normas claras aplicáveis ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas de governo. Dessa forma, pode-se concluir que o Governo do Estado atendeu à recomendação emanada deste TCEES.

9.1.2 ITEM 2.2 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Esta Egrégia Corte de Contas recomendou ao atual Chefe do Executivo estadual que:

> 2.2. Ao elaborar o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) do Anexo I (Metas Fiscais), nos termos da Portaria nº 577 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, apresentar a análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados;

Convém esclarecermos que a Portaria nº 577 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), aludida na recomendação deste TCEES, aprovou a padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo dando ensejo à edição do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais disponível no sítio eletrônico do referido órgão federal, valendo informar que, para o exercício financeiro de 2011, foi disponibilizada a 3ª edição do "Manual", já para o exercício de 2012, foi publicada a 4ª edição do documento.

O "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", elaborado pelo Governo do Estado, informa que, na LDO[4] referente ao exercício de 2012, o Demonstrativo VII, que trata da Estimativa e Compensação da Renúncia de

[4] Lei Estadual nº 9.680, de 27/07/2011.

Receita, presente no Anexo I – Metas Fiscais, *"(...) encontra-se adaptado ao modelo definido pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN"*.

Quanto à apresentação da análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, noticia o executivo estadual que a SEFAZ – Secretaria de Estado da Fazenda *"(...) após consulta ao Grupo de Gestores das Finanças Estaduais – GEFIN afirma que não há consenso quanto ao conceito de renúncia, assim sugere ao TCEES indicação de técnicos para discutir o assunto em conjunto"*.

Vale notar que o Demonstrativo VII, que trata da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, de acordo com a 4ª edição do Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais visa atender ao disposto no artigo 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como*, "(...) dar transparência ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF (...)"*.

Por sua vez, o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) assim dispõe:

> Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:
>
> I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
>
> II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Com efeito, determina o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais que "quando da elaboração do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o ente deverá indicar quais condições irá utilizar para cada Renúncia de Receita, a fim de atender ao disposto no caput do art. 14 da LRF".

O “Manual” destaca ainda que “(...) a fim de atender aos princípios emanados pela LRF, é necessário que o valor da compensação, prevista no demonstrativo, seja suficiente para cobrir o valor da renúncia fiscal respectiva”.

Diante destas premissas e analisando mais detidamente o “Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”, presente no Anexo I da LDO para o exercício 2012, não nos parece que o Governo do Estado tenha atendido, integralmente, à metodologia de elaboração informada no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais da STN.

Vale dizer, que o demonstrativo apresentado, presente às fls. 11.392 do Proc. TC 2691/2011, não traz referência ou previsão quanto ao modo de compensar a renúncia de receita prevista, da ordem de R$ 836.419.000,00 (oitocentos e trinta e seis milhões, quatrocentos e dezenove mil reais) para o exercício de 2012.

Dessa forma, resta evidenciado que a elaboração do “Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita” atendeu parcialmente ao recomendado no Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, e, por conseguinte, foi observada parcialmente a recomendação emanada desta Corte de Contas.

9.1.3 ITEM 2.3 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Este E. TCEES recomendou ao atual Governador do Estado que:

> 2.3. Por sua vez, ao elaborar o Demonstrativo III (Metas Fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores), apresentar os parâmetros básicos utilizados para se chegar aos resultados apresentados;

O “Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011”, confeccionado pelo Executivo Estadual, para informar sobre o cumprimento das recomendações oriundas deste TCEES, noticia que as LDOs de 2011 e 2012 apresentam *“(...) no texto (...) do Demonstrativo III, constantes do Anexo de Metas Fiscais, os parâmetros básicos utilizados”*.

Com efeito, encontra-se encartado no Anexo I da LDO para o exercício 2012 o "Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores", com a seguinte disposição:

> A elaboração dos cálculos de projeção das metas fiscais dos exercícios de 2012, 2013 e 2014, **teve como base** a receita reprogramada de 2011 - constante do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira nº 2.676-R, de 01 de fevereiro de 2011, **com atualização de alguns valores, e os parâmetros constantes do Demonstrativo I: Metas Anuais (LRF, Art 4º, § 1º): IPCA de 4,5% a.a. e Crescimento do PIB Estadual de 3,0% a.a**.
>
> Para o cálculo da despesa reprogramada foram mantidos os parâmetros de crescimentos históricos (grifamos).

Disposição semelhante se encontra no mesmo demonstrativo inserido na LDO relativa ao exercício de 2011.

O artigo 4º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) dispõe que o Anexo de Metas Fiscais será também composto pelo "*demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional*".

Analisando as LDOs referentes aos exercícios de 2011 e 2012 (respectivamente, Lei Estadual nº 9.501, de 03/08/2010 e Lei Estadual nº 9.680, de 27/07/2011) verificamos que o "Demonstrativo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores" indica a base de cálculo utilizada na projeção das metas fiscais. Além disso, fez-se remissão ao "Demonstrativo I – Metas Anuais", onde se encontra a descrição da metodologia de cálculo dos valores correntes e constantes dos exercícios enfocados, bem como, os índices aplicados na apuração das metas anuais.

Dessa forma, pode-se concluir que o Governo do Estado atendeu à recomendação ofertada por esta Corte de Contas.

9.1.4 ITEM 2.4 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Esta E. Corte de Contas recomendou ao atual Chefe do Executivo estadual que:

> 2.4. Ao elaborar o Demonstrativo V (Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos), inserir uma análise sobre os valores apresentados, de forma a dar **maior clareza possível** à visualização da situação descrita (grifamos);

O "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", elaborado pelo Governo do Estado, informa que com o objetivo de evidenciar os valores apresentados *"(...) a execução orçamentária será realizada com a utilização de detalhamento de fonte visando evidenciar a movimentação e os saldos dos recursos obtidos com a alienação de ativos"*.

Convém destacar que a previsão legal da necessidade de demonstração da origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos decorre do disposto no art. 4º, parágrafo 2º, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Deve também ser destacado que o artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece vedação à "(...) aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integrem o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos".

Nesse ínterim, entendemos que a medida adotada pelo Executivo Estadual no sentido de detalhar a fonte dos recursos derivados da alienação de ativos reveste-se adequada e em conformidade à recomendação de "maior clareza possível" emanada desta Corte de Contas.

9.1.5 ITEM 2.5 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Este TCEES recomendou ao atual Governador do Estado que:

> 2.5. Ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Anual, observar o inciso II do artigo 5º da Lei Complementar nº 101 quanto à necessidade do Projeto estar acompanhado do documento a que se

> refere o §6º do artigo 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

O "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", elaborado pelo Executivo Estadual, comunica que o documento referenciado no § 6º do artigo 165 da Constituição Federal *"(...) consta no Anexo VI, do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA de 2012"*. Com relação às medidas de compensação e renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado sugere ao TCEES a *"(...) indicação de técnicos para discutir o assunto em conjunto"*.

Antes de passarmos à análise da resposta da Administração Estadual, convém trazermos ao lume o disposto no § 6º do artigo 165 da Constituição Federal:

> Art. 165. (...) omissis (...)
>
> § 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de **demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia** (grifo nosso).

Por sua vez, o inciso II do artigo 5º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), estabelece que o projeto de lei orçamentária anual (LOA) *"será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado"*.

Explicitando o conteúdo do documento de que trata o art. 165, § 6º, da Constituição da República e, ao mesmo tempo, impondo restrições à renúncia de receita, estabelece o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das condições referidas em seus incisos I e II, quais sejam:

a) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO;

b) estar acompanhada de medidas de compensação, para o exercício em que entrar em vigor e para os dois seguintes, por aumento de receita proveniente da elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo.

Examinando a Lei Orçamentária Anual referente ao exercício financeiro de 2012 (Lei Estadual nº 9.782/2012[5]), embora tenha sido elaborado o Demonstrativo de que trata o art. 165, § 6º, da CF/88, não encontramos manifestação expressa acerca das medidas de compensação relativas à renúncia de receitas.

Em verdade, o executivo estadual apresentou no Anexo VI, da Lei Orçamentária Anual de 2012, o mesmo demonstrativo apresentado na Lei de Diretrizes Orçamentárias do mesmo exercício (Demonstrativo VII do Anexo I – Metas Fiscais – da LDO). Não que tal fato se constitua em óbice, ocorre, porém, que o aludido demonstrativo não se refere às medidas de compensação a serem adotadas face à renúncia de receita praticada.

Nesse passo, entendemos que a elaboração do demonstrativo presente no Anexo VI, da Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2012, atendeu parcialmente ao recomendado por este TCEES.

[5] Publicada no DIOES em 04/01/2012.

9.1.6 ITEM 2.6 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Esta E. Corte Especial de Contas recomendou ao atual Governador do Estado que:

> 2.6. Por fim, observar o que determina o artigo 104, inciso III, da Resolução TCE - n° 182/2002 quanto ao prazo de remessa da Relação dos Precatórios, que deve conter, dentre outras informações, a data do trânsito em julgado da decisão.

O "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", elaborado pelo Executivo Estadual, noticia que *"(...) conforme informação da PGE, a Relação de Precatórios referente ao exercício de 2011 atende ao que determina o artigo 104, inciso III, da Resolução TCE – nº 182/2002, ou seja, possui a data do trânsito em julgado da decisão"*.

Convém aduzir que o Executivo Estadual encaminhou documentação, juntada aos autos do Proc. TC 2691/2011 (fls. 11.405/11.425), onde consta a "Lista dos Precatórios Recebidos no Período de 02/07/2010 a 01/07/2011", detalhando, entre outras informações, a data do trânsito em julgado da decisão judicial que originou a solicitação de pagamento. Assim sendo, resulta evidenciado que o Governo do Estado atendeu à recomendação deste TCEES.

9.1.7 ITEM 4 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

> 4. Encaminhar ao atual Chefe do Poder Executivo as recomendações sugeridas pelo Relatório Técnico e pelo Ministério Público Especial de Contas para conhecimento e adequações que se fizerem necessárias, **devendo o Poder Executivo encaminhar a esta Corte de Contas, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, suas considerações e cronograma para atendimento das referidas recomendações** (grifamos).

Convém rememorar que o Parecer Prévio TC 063/2011 foi encaminhado por este Tribunal ao Governador do Estado através do Ofício PTC. REC. Nº 667/2011, recebido no protocolo da Casa Civil na data de 22 de julho de 2011. Dessa forma, o *"dies ad quem"* para a apresentação, pelo Poder Executivo, das suas considerações e cronograma de atendimento às recomendações deste Órgão de Controle expirou em 21 de novembro de 2011, considerando a regra legal de contagem de prazos

(art. 132 do Código Civil Brasileiro) com a exclusão do dia do começo e inclusão do dia de vencimento.

Ocorre que o "Plano de Ação Para Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", juntado às fls. 11.364/11.376 do Proc. TC 2691/2011, bem como o "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer Prévio 063/2011", só foram encaminhados a este TCEES – pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência - na data de 22 de novembro de 2011, conforme comprova o registro de protocolo aposto no Ofício nº 230/GAB/SECONT (fls. 11.362 do Proc. TC 2691/2011).

Dessa forma, outra conclusão não há senão a intempestividade do encaminhamento das respostas do Executivo, entretanto, entendemos que o atraso não comprometeu a seqüência dos trabalhos entabulados por esta E. Corte de Contas, nem se constituiu, *in caso,* em desrespeito à sua competência constitucional.

9.1.8 ITEM 5 DO PARECER PRÉVIO Nº 063/2011

Este TCEES recomendou ao atual Governador do Estado:

> 5. Constituir, no prazo de 60 (sessenta) dias, comissão técnica formada por representantes dos três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), do Ministério Público e do Tribunal de Contas para ultimar os preparativos e as providências visando a adequação do Estado do Espírito Santo aos prazos e ditames da Portaria Conjunta STN/SOF nº 1 e da Portaria STN nº 406, de 20/06/2011, que aprovam a 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), e da Portaria STN nº 407, de 20/06/2011, que aprova a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Informa o "Relatório de Acompanhamento da Implementação das Recomendações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Parecer

Prévio 063/2011", que o Decreto Estadual nº 2577-R[6], de 03 de setembro de 2010, instituiu Grupo de Trabalho – denominado Grupo de Procedimentos Contábeis do Espírito Santo (GTCON/ES) - com o fim de *"(...) elaborar planejamento estratégico e implementar medidas que possibilitem a adaptação da contabilidade estadual a Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP e a adoção do Plano de Contas Aplicável ao Setor Público – PCASP"*.

De acordo com o artigo 2º do referido Decreto Estadual, o grupo de trabalho foi composto de representantes dos seguintes órgãos: Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ); Secretaria de Estado de Controle e Transparência - (SECONT); Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER); Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP); Procuradoria Geral do Estado (PGE); Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo (IOPES); Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo (AL); Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES); Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES) e Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

Vale ponderar que o Parecer Prévio TC nº 063/2011, que trouxe as recomendações ora tratadas, é datado de 30/06/2011, sendo, portanto, posterior ao Decreto Estadual instituidor do grupo de trabalho denominado "Grupo de Procedimentos Contábeis do Espírito Santo", eis que publicado em 09/09/2010. Dessa forma, denota-se que já existia, à época da publicação do citado Parecer Prévio, um grupo especializado na adequação e implantação dos procedimentos de natureza contábil aplicados ao Setor Público.

Entretanto, não se deve perder de vista que a recomendação emanada deste TCEES se referiu, especificamente, à adequação do Estado do Espírito Santo aos prazos e ditames da Portaria Conjunta STN/SOF nº 1 e da Portaria STN nº 406, de 20/06/2011, que aprovam a 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor

[6] Publicado no DIOES em 09/09/2010.

Público (MCASP), e da Portaria STN nº 407, de 20/06/2011, que aprova a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Nesse ponto, informa o Executivo Estadual, que está envidando esforços na adequação dos sistemas estaduais aos sobreditos Manuais publicados pela Secretaria do Tesouro Estadual. Dessa forma, observa-se o atendimento à recomendação emanada deste TCEES.

10 – CONCLUSÃO

10 CONCLUSÃO TÉCNICA

10.1 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.

10.2 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (ITEM 3)

10.2.1 LDO 2011

As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2011 foram estabelecidas na Lei nº 9.501, de 3 de agosto de 2010, publicada no D.O.E. em 4 de agosto de 2010. As 8 diretrizes orçamentárias, as metas e prioridades, os 12 eixos estratégicos, os 185 programas e as estratégias de desenvolvimento destacados anteriormente expressam a forma que o Governo do Estado escolheu para enfrentar os problemas que se apresentam nos cenários econômico e social.

Destaca-se que a LDO, ao embasar as ações da política de fomento a partir das estratégias de desenvolvimento constantes do Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025[1], promove uma maior integração do sistema de planejamento governamental, tão salutar para uma melhor, mais coerente e mais consistente execução dos programas.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2011 foi encaminhada tempestivamente a este Tribunal e está estruturada em 9 (nove) capítulos que atendem, quanto à integralidade, às exigências das Constituições Federal e Estadual e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação ao conteúdo do texto da LDO, o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) do Anexo I (Metas Fiscais) **não foi elaborado** conforme orientação da Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010, da STN, porque não apresenta a análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados. Ressalta-se que essa impropriedade já foi relatada na Prestação de Contas do Governador do exercício anterior (Processo TC-4483/2010).

Por sua vez, o Demonstrativo IV (Evolução do patrimônio líquido) informa sobre os dados do patrimônio/capital do ente, inclusive do regime previdenciário, desprovido, contudo, de notas que esclareçam o comportamento observado, conforme regulamentado na 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010, da STN). Por fim, o Demonstrativo V (Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos) apenas apresenta os valores da receita e despesa referentes à alienação de ativos, não

---

[1] O Plano de Desenvolvimento Espírito Santo 2025 tem como objetivo agregar esforços na elaboração e execução de ações que impulsionem o desenvolvimento do Estado em todas as suas dimensões. (Fonte: http://www.planejamento.es.gov.br/default.asp?arq=plano_2025)

destacando nenhuma tendência de queda ou crescimento dos dados, conforme regulamentado na 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010, da STN).

Diante do exposto, considerando que algumas recomendações da análise das contas 2009 e 2010 foram providenciadas na presente LDO, notadamente a apresentação do Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) do Anexo I (Metas Fiscais), bem como melhor normatização do controle de custos, foi reiterado, durante a análise da 9ª CT Gestão do Estado, as orientações anteriores ao atual Secretário de Estado de Economia e Planejamento no sentido de se observar, na elaboração da próxima LDO, exercício 2012, os seguintes pontos:

- Incluir em todos demonstrativos do Anexo de Metas Fiscais, como já é realizado em alguns, os parâmetros básicos e análise dos dados apresentados, destacando tendências, se for o caso, conforme determinação contida nos Manuais da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Elaborar o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) do Anexo I (Metas Fiscais) conforme Portaria da STN a ser editada para o exercício 2012, referente ao Manual de Demonstrativos Fiscais. Caso à época da elaboração da LDO 2012 não tenha sido editada essa portaria, poder-se-á utilizar a Portaria nº 249, de 30 de abril de 2010 (que aprova a 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2011).

10.2.2 LOA 2011

Para o exercício de 2011, a proposta orçamentária foi aprovada pela Lei nº 9.624, de 18 de janeiro de 2011, publicada no D.O.E. em 20 de janeiro de 2011. As informações apresentadas neste Relatório tiveram por fonte de dados, unicamente, a LOA 2011 autuada no Processo TC-580/2011 onde constam duas peças: a LOA, às fls. 45 a 332, e o Quadro de Detalhamento de Despesas

(QDD), às fls. 333 a 607. Encontra-se também, nesses autos, a relação de precatórios do período de 02/07/2009 a 17/12/2010, às fls. 02 a 44.

Quanto à ANÁLISE FORMAL, identificou-se que:

- a LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R$ 12.880.412.659,00 (doze bilhões, oitocentos e oitenta milhões, quatrocentos e doze mil, seiscentos e cinqüenta e nove reais);
- estima-se que 86,6% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e 13,4% de recursos de outras fontes. A maior receita prevista a ser arrecadada são as Receitas Correntes com 89,1% do total previsto, das quais se destacam a Receita Tributária (64,5% do total) e Transferências Correntes (21,4% do total);
- a maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 76,1%. Dentro delas, “Pessoal e encargos sociais” respondem pela maior destinação com 39,6%, seguida de “Outras despesas correntes” com 34,7%;
- a despesa orçamentária foi distribuída entre o orçamento fiscal e o de seguridade social na proporção de 76,9% e 23,1% dos recursos, respectivamente;
- a LOA apresenta o Orçamento de Investimento em separado, fixando sua despesa em R$ 257.334.963,00 (duzentos e cinquenta e sete milhões, trezentos e trinta e quatro mil, novecentos e sessenta e três reais);
- o orçamento total, para o exercício financeiro de 2011, previu um superávit corrente de R$ 2.318.722.431,00 (dois bilhões, trezentos e dezoito milhões, setecentos e vinte e dois mil, quatrocentos e trinta e um reais);
- o orçamento fiscal previu um superávit corrente de R$ 3.372.493.378,00 (três bilhões, trezentos e setenta e dois milhões, quatrocentos e noventa e três mil, trezentos e setenta e oito reais) e dá condições para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade, onde há uma previsão de transferência do orçamento fiscal para o orçamento da seguridade no valor de R$ 236.198.477,00;

- integram o Orçamento de Investimento das empresas estatais, no exercício de 2011, 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. 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;
- na composição do Orçamento de Investimento, praticamente todos os investimentos (85,7%) se destinam à Cesan no montante de R$220.464.963,00. A fonte de financiamento prevista para ser mais usada são as operações de crédito (44,4%) totalmente da Cesan. Os outros 55,6% do total dos recursos orçados serão financiados pelos recursos próprios (36,8%) e pelos recursos do tesouro (18,8%). As empresas Bandes e Ceturb não possuem recursos próprios na composição do Orçamento de Investimento, nem tampouco operações de crédito, tendo os recursos do Tesouro como única fonte;
- a remessa da documentação da LOA a este Tribunal foi tempestiva;
- a LOA apresenta no seu Anexo VII a compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo III (Prioridades e Metas) da LDO, conforme preceitua o artigo 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF
- a LOA observou os parâmetros estabelecidos pela Lei nº 4320/64;
- a LOA **não observou** todos os parâmetros determinados pela LRF uma vez que não apresenta as medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme determina o artigo 5º, inciso II, da LRF;
- o artigo 6º da LOA autoriza o Poder Executivo abrir créditos suplementares: a) até o limite de 20% do valor total do orçamento, provenientes de anulação de dotações orçamentárias; b) à conta de recursos de excesso de arrecadação; c) à conta de superávit financeiro apurado no balanço

patrimonial do exercício anterior (2010); d) à conta do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las; e) com o objetivo de atender ao pagamento de despesas com amortização e encargos da dívida e com pessoal e encargos sociais; f) anulando a reserva de contingência;

- os quadros e anexos da LOA e especialmente o QDD (Quadro de Detalhamento de Despesa) atestam a estrutura formal da apresentação da LOA nos termos da legislação;
- das 26 despesas por funções observou-se que: a) três funções possuem porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: encargos especiais com 31,3% (quase um 1/3 do orçamento), saúde com 11,0% e educação com 10,5%. Registra-se que os encargos especiais se referem a dívida interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras; b) a função "previdência social" representa 9,9% do orçamento; c) quase a metade do total das funções (12 das 26) tiveram participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: energia, trabalho, indústria, habitação, comunicações, saneamento, desporto e lazer, ciência e tecnologia, comércio e serviços, urbanismo, gestão ambiental e cultura; d) 6 funções apresentaram a participação no orçamento entre 1% a 2,5%, são elas: assistência social, agricultura, legislativa, essencial à justiça, reserva de contingência e direito da cidadania; e) 3 funções apresentaram a participação no orçamento entre 4% e 6%, são elas: administração, transporte e judiciária; f) a função "segurança pública" representa 8,1% do orçamento.
- a despesa por órgão apresentou a seguinte distribuição de recursos em ordem decrescente: Poder Executivo (R$ 11.588.627.122,00 - **91,05%**), Tribunal de Justiça (R$ 686.722.400,00 - **5,39%**), Ministério Público (R$ 234.100.000,00 - **1,84%**), Assembleia Legislativa (R$ 128.000.000,00 - **1,01%**) e Tribunal de Contas (R$90.752.400,00 - **0,71%**);

- os limites constantes na LDO 2011, destacados na análise, foram observados na LOA 2011;
- o Governo do Estado justifica a existência de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais em decorrência, geralmente, de acordos firmados entre as diversas unidades federadas, mediante convênios ou protocolos junto ao Confaz, bem como a ação do Governo Estadual em defesa de sua economia, conferindo ao ICMS seletividade, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;
- a relação de precatórios, referente ao período de 02/07/2009 a 17/12/2010 foi encaminhada dentro do prazo fixado pelo artigo 104, inciso III, da Resolução TC - 182/2002, porém, nela **não consta** o ano de inclusão no orçamento, descumprindo a exigência da alínea "e" do inciso III do artigo 104 da Resolução TC - 182/2002. A LOA registra nas rubricas "sentenças judiciais" o valor de R$ 167.030.628,00, e a soma dos valores indicados na relação de precatórios monta R$ 91.649.196,31. Assim, deduz-se que há dotação suficiente na LOA 2011 para os precatórios relacionados. Ressalta-se que a natureza de quase a totalidade dos precatórios indicada na relação é "alimentar".

Quanto à ANÁLISE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (aspecto gerencial), constataram-se as seguintes previsões na LOA:

- o cálculo da despesa de custeio indica que o Estado prevê gastar R$ 5.982.708.810,00 com a manutenção de serviços prestados à população;
- a despesa de custeio representa 54,6% das receitas correntes, ou seja, para cada R$ 1,00 previsto como receita corrente o Estado destinará R$ 0,55 para a manutenção da máquina administrativa;
- a receita da dívida ativa representa 0,4% da receita total e a receita da dívida ativa tributária representa 0,6% da receita tributária;
- 22,6% da receita total serão oriundas das transferências correntes e de capital;

- cada habitante contribuirá, em média, com R$ 2.234,18 para os cofres estaduais, em termos de carga tributária per capita;
- cada habitante contribuirá, em média, com R$ 1.784,99 para o custeio da máquina administrativa pública estadual;
- cada habitante receberá da administração pública, em média, o correspondente a R$ 3.842,98 na forma de benefícios diretos e indiretos;
- os juros e encargos da dívida pública representam 2,3% das despesas correntes e 1,7% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 9,2% das despesas de capital e 2,0% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização correspondem a 3,7% da despesa total.

Diante do exposto, considerando a reincidência, em relação à análise da LOA 2010, da não-inclusão das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme preceitua o artigo 5º, inciso II, da LRF;

Considerando, ainda, que a ausência, na relação de precatórios, do ano de inclusão no orçamento pode ser suprida, para fins de verificação, em consulta direta à lista apresentada nos autos; e

Considerando, por fim, que a análise da Lei Orçamentária do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2011 promove o acompanhamento e fiscalização da gestão do Estado com a finalidade de subsidiar a análise das Contas do Governador do Estado e das demais atividades daí decorrentes;

A análise da 9ª CT Gestão do Estado recomendou ao Secretário de Estado de Economia e Planejamento, à época, observar, na elaboração de futuras LOAs, a partir da LOA 2012, os seguintes pontos:

- inclusão das medidas de compensação a renúncias de receitas e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme preceitua o artigo 5º, inciso II, da LRF;
- apresentação da relação de precatórios nos moldes do inciso III do artigo 104 do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC-182/2002), especificamente incluído o ano de inclusão no orçamento;

- comunicação da decisão do Plenário desta Corte ao Chefe do Poder Executivo Estadual, Sr. José Renato Casagrande, e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência.

10.2.3 PROGRAMAS PRIORITÁRIOS DE GOVERNO

A equipe selecionou 4 (quatro) funções (Saneamento, Educação, Saúde e Segurança) do total apresentado no Anexo II do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). A avaliação dos programas dessas funções visa apresentar a realização de programas prioritários em 2011 para consecução das políticas públicas que representam o meio que o governo utilizou para atender as necessidades coletivas.

Primeiramente, foram relacionadas as funções selecionadas, decompondo-as nos programas correlacionados a cada função escolhida. Em seguida, esses programas foram discriminados, apontando-se o valor orçado atualizado, o valor realizado e o percentual realizado. A equipe pode concluir que:

- Quanto ao Saneamento, enquanto o programa 0002 - Ampliação da Cobertura dos Sistemas de Saneamento Básico, autorizado em R$ 607,98 mil, realizou 99,84%, o outro programa, 0388 – Resíduos Sólidos Urbanos, que teve um valor autorizado 6,68 vezes maior, nada realizou.
- Quanto às realizações na Função Saúde, os programas com realização superior a 90%, em 2011, utilizaram 50,46% do orçamento considerado na amostra.
- Quanto à Função Educação, os programas cujo o percentual de realização ficou acima de 90%, realizaram 81,45% do total de recursos orçado na amostra.
- Quanto à Segurança, os programas cujo o percentual de realização foi superior a 90%, alcançaram apenas 16,80% quando comparados ao total realizado na amostra. Por outro lado, apenas dois programas (0692 - Modernização e Gestão de Políticas Públicas pela Redução da

Violência e da Criminalidade e 0343 - Prevenção e Redução da Violência e da Criminalidade), com percentual do orçamento realizado entre 60% e 90%, geriram 78,19% dos recursos orçados.

- As funções Educação, em primeiro lugar, e Saúde, logo em seguida, dominaram o panorama de maior execução, em termos absolutos, do orçamento realizado, dentro da faixa dos programas com maior realização (acima de 90% do orçamento realizado).

10.3 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (ITEM 4)

O trabalho nesta seção foi direcionado para a verificação dos relatórios encaminhados pelo Presidente da Assembléia Legislativa, através do Ofício SGP Nº 126/2012, protocolados nesta Corte de Contas em 22 de maio de 2012, representativos da Prestação de Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, referentes ao exercício de 2011. Não foi possível, entretanto, averiguar a fidedignidade e a veracidade dos saldos contábeis apresentados nos demonstrativos contábeis com documentos probatórios, exceto quanto à verificação do valor do disponível.

Integram o Balanço Geral de 2011 o Relatório Contábil, as Demonstrações Contábeis consolidadas relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos Estaduais e a execução orçamentária das Empresas Estatais Dependentes e, ainda, as Demonstrações Contábeis Individualizadas das Autarquias, Fundações e Fundos Estaduais.

A Lei Orçamentária Anual nº 9.624, de 18 de janeiro de 2011 (Publicada no Diário Oficial do Estado em 20.01.2011), estimou a receita, para o exercício de 2011, em R$ 12.880.412.659,00 (doze bilhões, oitocentos e oitenta milhões, quatrocentos e doze mil, seiscentos e cinquenta e nove reais) fixando a despesa em igual valor.

Do Balanço Orçamentário Consolidado verificou-se que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2011, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em

uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 14.967.913.619,80 (quatorze bilhões, novecentos e sessenta e sete milhões, novecentos e treze mil, seiscentos e dezenove reais).

Na análise deste item, constatou-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R$ 2.087.500.960,80 (R$ 14.967.913.619,80 – R$ 12.880.412.659,00), tal valor advém da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Observou-se um acréscimo tanto da receita quanto da despesa em relação aos exercícios anteriores. Destaca-se que a realização da receita foi inferior à sua previsão e obteve, em 2011, uma variação percentual positiva de 18,34%, em relação ao exercício anterior; enquanto a despesa realizada apresentou um acréscimo de 9,12% no mesmo período. Houve superávit orçamentário do exercício, isto é, as receitas orçamentárias foram superiores às despesas orçamentárias do exercício, no valor de R$ 150.621.032,00.

Quanto ao aspecto financeiro, houve um resultado financeiro positivo de R$ 354.783.700,06, tendo em vista que o total dos recebimentos (Receitas excluídas as deduções) foi maior que o total dos pagamentos (Despesa) nesse valor, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior (para as receitas) e o saldo para o exercício seguinte (para as despesas).

O Balancete Geral do Estado registra, em 31/12/2011, uma despesa liquidada na conta 292410102 - Empenhos Liquidados no valor de R$ 13.527.136.041,71. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R$ 378.077.392,52, 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 2011, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta 29252.0101 - Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R$ 13.321.978.605,77. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas foi superavitário em R$ 150.621.032,49.

No Balanço Financeiro constante dos autos, verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias é de R$ 687.477.401,48 e as despesas extraorçamentárias totalizam R$ 483.314.733,91. As inscrições de restos a pagar em 2011, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R$ 572.904.321,13, sendo inferiores ao saldo do "Disponível" para o exercício seguinte, que foi de R$ 2.900.517.562,88.

As variações ativas e passivas provenientes da execução orçamentária do exercício totalizaram, R$ 14.055.834.466,72 e R$ 13.905.213.434,23, respectivamente, o que demonstra que as variações patrimoniais provenientes da execução orçamentária foram superavitárias em R$ 150.621.032,49.

O Resultado Patrimonial evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 da Lei 4.320/64) representa o superávit ou déficit verificado em termos patrimoniais. No caso do Governo do Estado do Espírito Santo, a Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada revela um Resultado Patrimonial superavitário em R$ 1.903.238.093.,44, apontando que as Variações Ativas foram superiores às Passivas nesse valor. Esse valor, adicionado ao Ativo Real Líquido existente em 31 de dezembro do exercício anterior (2010), que era de R$ 9.613.119.793,11, resulta em um Ativo Real Líquido Apurado de R$ 11.513.156.944,70, para o exercício sob análise (2011), e representou uma variação percentual positiva de 19,77%.

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 Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelha um Ativo Financeiro no valor de R$ 2.980.498.230,62 e um Passivo Financeiro no valor de R$ 932.070.040,74, resultando num superávit financeiro de R$ 2.048.428.189,88, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2012, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

Os incisos III (alínea c) e VIII do art. 117 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas prevêem, como parte integrante das contas do Governador, as conciliações dos saldos bancários e os respectivos extratos do encerramento do exercício. Das contas relativas ao exercício de 2011, constantes no Balancete (Processo TC-3199/2012), efetuou-se a verificação do saldo registrado no disponível no montante de R$ 2.900.517.562,88, conta 11100.0000.

Ressalta-se, que desse total, não foram verificados os valores referentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no total de R$ 219.150.019,94, os quais constam em processos individualizados nesta Corte de Contas.

As inconsistências encontradas foram: (I) ausência de extratos (UGs 440901;450101 e 450102); (II) divergências entre o extrato e o registro contábil (UGs 100109, 360204; 450904 e 460901); e (III) conta registrada em instituição financeira não oficial. As quais, em termos de valores, possuem pouca representatividade, e não possuem o condão de distorcer de forma relevante as informações prestadas nos demonstrativos.

Prosseguindo, quanto às inconsistências relativas à ausência de extratos e às divergências entre os extratos e os registros contábeis relatadas acima (itens 4.5.2.a e 4.5.2.b), estas devem ser verificadas nas prestações de contas das respectivas unidades gestoras, haja vista que apresentam baixa materialidade e não possuem o condão de distorcer de forma relevante a informação prestada.

Na análise das contas do Governador, relativas ao exercício de 2010, foram detectadas inconsistências no disponível e na consolidação dos saldos contábeis remanescentes da COHAB (fls. 10.865/10871 do Proc. TC nº 2691/2011).

Compulsando os autos e em consultas ao SIAFEM, restaram sanadas as inconsistências quanto ao Disponível. Contudo, quanto à consolidação dos saldos contábeis da COHAB, não foi possível a esta equipe identificar possíveis acertos ou correções.

Findo os trabalhos, não se constatou nenhum registro capaz de fornecer evidência suficiente que possibilitasse a emissão de opinião fundamentada quanto à consolidação em debate. Assim, abstemo-nos de emitir opinião quanto à consolidação dos saldos remanescentes da COHAB nos demonstrativos em tela.

Por fim, ressaltamos que os exames realizados nas contas consolidadas do Governo do Estado não representam em si, uma verificação em todas as Unidades orçamentárias da administração direta e indireta (incluindo fundos, autarquias e empresas públicas e sociedades de economia mista), e que no presente trabalho não foi possível a aplicação de técnicas de auditoria tais como: exames físicos; conferências; circularizações, etc. diversas delas realizadas quando os procedimentos são executados in loco. Assim, na presente análise, foram efetuados confronto de valores entre demonstrativos; confronto entre saldos finais do exercício anterior e o saldo inicial do exercício sob análise; e efetuadas análise horizontal e vertical de balanços.

10.4 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (ITEM 5)

Depois de procedidos os levantamentos e as análises pormenorizadas dos relatórios de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal requeridos pela Lei Complementar nº 101/00, esta subcomissão técnica pôde constatar sua integralidade, tempestividade, publicidade, adequação de informações e percentuais informados, cuja integra consta da seção 5 deste relatório técnico. Segue uma síntese das constatações emanadas, quanto aos itens mais relevantes ora analisados.

10.4.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

10.4.1.1 Considerações Preliminares

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, 52 e 53 da

Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto na Portaria STN nº 249/10, que instituiu e revisou o Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2011.

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 art. 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 subcomissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª CT - Gestão do Estado e acostadas nos autos dos Processos TC - 2019/11 (1º bimestre), TC - 3186/11 (2º bimestre), TC - 4658/11 (3º bimestre), TC - 6556/11 (4º bimestre), TC - 7513/11 (5º bimestre) e TC - 0806/12 (6º bimestre).

10.4.1.2 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.

10.4.1.3 Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2011 e início de 2012, a unidade técnica responsável (9ª CT–Gestão do Estado) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

10.4.1.4 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.

10.4.1.5 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 CT - Gestão do Estado, 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 Controladoria, 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 CT, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2011, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do Siafem à época da apuração dos dados.

10.4.1.6 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 2011, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO 2011.

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

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

Para o exercício financeiro de 2011, o Balanço Orçamentário apresentou superávit orçamentário no montante de R$ 150.621.032,49.

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo II (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$ 13.905.213.434,23. A dotação inicial e a atualizada foram respectivamente nos montantes de R$ 12.880.412.659,00 e R$ 14.967.913.619,80.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que "Encargos Especiais" teve a maior representação, com 34 %, seguido de "Educação", "Saúde" e "Previdência" que apresentaram o mesmo percentual de 11%. "Segurança Pública" vem com 8% de representação.

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

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentou o valor de R$ 9.772.997.585,34 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES) referente ao período de janeiro de 2011 a dezembro de 2011.

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

Quanto ao Resultado Previdenciário apurado no último bimestre de 2011 (6º bimestre), representativo dos valores acumulados do exercício de 2011, verificou-se a ocorrência de Superávit Previdenciário no montante de R$ 1.732.259,92.

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

Verificou-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2011, foi na ordem de R$ 1.169.928.024,22 e conforme a verificação do Resultado Nominal para o 6º bimestre de 2011 (representativo do exercício de 2011), destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2011 (R$ 1.169.928.024,22) com a dívida

fiscal líquida do exercício anterior (R$ 1.016.818.944,32), pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R$ 153.109.079,90.

Dessa forma, comparando-se a meta estabelecida na LDO (R$ 194.304.000,00) com o Resultado Nominal apurado (R$ 153.109.079,90), é observada uma menor realização da expectativa de Dívida Fiscal Líquida, significando positivamente (num contexto mais macro) que o aumento de Dívida Fiscal Líquida em 2011 foi inferior ao previsto na Meta Fiscal, obtendo um percentual de realização negativo de 21,20% em relação à meta estabelecida.

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

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos a ocorrência de Superávit Primário na ordem de R$ 1.489.758.695,06, superando positivamente em 269,50%, a expectativa da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência, significando um considerável aumento no montante de Receita Não-financeira, utilizada para redução do estoque total da Dívida Líquida.

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

Conforme verificação dos valores deste anexo, os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2011 (valores acumulados do exercício de 2011), relativos à RAP Processados e Não-Processados, foram, respectivamente, nos montantes de R$ 36.387.358,10 e R$ 20.950.293,58, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

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

No que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais, pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X) referente ao 6º bimestre de 2011 (último bimestre e representativo dos valores acumulados do exercício em análise), houve divergência entre o percentual calculado pelo TCEES (29,63%) e o divulgado pelo Poder Executivo

(29,85%) relativo ao percentual Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos em MDE. Quanto ao percentual Mínimo de 60% do Fundeb na Remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio, os percentuais apurados são iguais (82,45%). Os pontos de destaque na análise deste anexo são os seguintes:

- Quanto ao gasto na MDE, o percentual levantado pelo TCEES e ficou em 29,63 %, diferente do percentual do Governo Estadual (29,85 %). Esse percentual está acima do limite, constitucionalmente definido (25%)[2]. Registra-se que esse limite deve ser considerado anualmente. Quanto a esta parte do Anexo X, relacionada ao cumprimento dos limites constitucionais, destaca-se os dados do Quadro 5.19:

- Quanto ao gasto dos 60% dos recursos do FUNDEB com remuneração do magistério – ensino fundamental e médio, o percentual apurado pela equipe do TCEES e pelo Governo Estadual ficou em 82,45%, que indica uma aplicação superior ao limite mínimo constitucionalmente definido (60%). Registra-se, novamente, que esse limite deve ser considerado anualmente;

Ressalta-se que estas informações serão tratadas mais propriedade no item relativo a LIMITES CONSTITUCIONAIS deste relatório.

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

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 (regra de ouro). Dessa forma, apurou-se que o montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R$ 1.558.342.391,45, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R$ 149.428.129,92.

---

[2] Caput do Art. 212 da Constituição Federal/88

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

O Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2011, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2011 a 2086, 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 que, conforme valores do Anexo XIII publicado pelo Executivo Estadual no 6º bimestre de 2011, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2011, no Plano Financeiro, correspondeu a R$ 46.745.698,14 e no Plano Previdenciário, foi no montante de R$ 485.043.707,56.

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

Os valores verificados para as receitas de capital provenientes da alienação de ativos totalizaram R$ 2.128.695,11, não tendo sido realizadas despesas de capital com tais recursos, de acordo com informação do Estado em nota explicativa na publicação deste anexo. Já em relação ao Saldo Financeiro a Aplicar referente ao exercício de 2011, proveniente da diferença entre a receita realizada com alienação de ativos e o total efetivamente aplicado no exercício, foi apurado o mesmo valor da receita de alienação de ativos, que foi de R$ 2.128.695,11, já que tais recursos não foram aplicados.

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

Na análise das informações provenientes da validação do Demonstrativo das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo XVI), o Governo Estadual atingiu, no 6º bimestre do exercício financeiro de 2011 (representativo dos valores acumulados do exercício de 2011), o limite de 15,02% com saúde, em conformidade com o exame do TCEES. Dessa forma o mesmo ultrapassou em 3,02% o limite anual mínimo com saúde, de 12%, atendendo à doutrina constitucional.

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

Conforme o demonstrativo publicado, não constam, para o exercício de 2011, valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parcerias público-privadas.

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

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

10.4.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – RGF (ITEM 5.3 DESTE RELATÓRIO)

10.4.2.1 Considerações Preliminares

O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deverá especificar e demonstrar o conteúdo normatizado nas alíneas e incisos do art. 55 da LRF, que foi regulamentado pela Resolução TC - 162/2001 e pela Portaria nº 249/STN, de 30 de abril de 2010 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais - 3ª edição – para o Exercício de 2011), que determinou que o RGF referente ao 3º quadrimestre deverá ser composto dos Anexos I a VII.

A Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, no art. 3º, definiu que os titulares dos poderes e órgãos referidos no art. 20 da LRF, deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, cópia do RGF e anexos, até 35 dias após o encerramento do período a que corresponder.

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF - terá que ser publicado pelos Poderes Executivo, Legislativo (inclusive o Tribunal de Contas) e Judiciário, bem como o Ministério Público, até 30 dias após o encerramento de cada quadrimestre, consoante o que também estabelece o art. 55 da LRF.

Cumpre esclarecer que, esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RGF, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª CT - Gestão do Estado e acostadas nos autos dos Processos TC-3113/2011, TC - 6541/2011, TC - 715/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 da Assembleia Legislativa), TC-3147/2011, TC-6760/2011, TC - 815/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 do Poder Judiciário), TC - 3107/2011, TC - 6547/2011, TC - 716/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 do Ministério Púbico), TC-3185/2011, TC-6557/2011 e TC - 805/2012 (respectivamente 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2011 do Poder Executivo) e TC-1455/2012 (RGF Consolidado do Estado do Espírito Santo), bem como as publicações no Diário Oficial do Estado.

10.4.2.2 Integralidade

Constatou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, referentes aos quadrimestres do exercício de 2011, conforme orientações técnicas da 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, Volume III, que regulamentou as especificações contidas no parágrafo 2º do art. 55.

10.4.2.3 Publicação

Constatou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo art. 55 da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.

10.4.2.4 Remessa

Constatou-se que todos os Poderes ou 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.

10.4.2.5 Confrontação dos RGFs publicados pelos Poderes/Órgãos com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª CT - Gestão do Estado, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Conforme entendimento daquela Controladoria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

Ressalta-se que as informações relativas aos demonstrativos do RGF apurados pela 9ª CT - Gestão do Estado foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Siafem à época da apuração dos dados.

a) Demonstrativos das Despesas com Pessoal

Observados os três quadrimestres do exercício de 2011, constatou-se que todos os Poderes/Órgãos, bem como o Ente Federativo Estadual, não ultrapassaram os limites de despesa total com pessoal estabelecidos na LC nº 101/2000.

b) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

Com base neste demonstrativo do RGF analisado pela 9ª CT - Gestão do Estado, o Governo do Estado do Espírito Santo alcançou, em 31 de dezembro de 2011, um percentual de endividamento de 13,67% da RCL apurada pelo TCEES, estando abaixo do limite de 200% da RCL, cumprindo, portanto, as limitações impostas pela LC nº 101/2000 e pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R$ 337.081.631,72, negativa.

c) Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

Foi verificado o valor de R$ 8.803.459,45 para o total das garantias concedidas no ano de 2011, representando, 0,09% da Receita Corrente Líquida. Portanto, o percentual total das garantias sobre a RCL apurada pelo TCEES (0,09%), encontra-se abaixo do limite variável entre 22% e 32%, estabelecido pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções nº 3/2002 e nº 19/2003, todas do Senado Federal.

d) Demonstrativo das Operações de Créditos

Apurou-se, no exercício de 2011, o montante de R$ 104.428.129,92 para o total das operações de crédito consideradas para fins da apuração do cumprimento do limite, representando 1,07% da RCL. Portanto, o percentual total das operações de crédito internas e externas em relação à RCL, apurado pelo TCEES, está abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

Segundo informação da publicação do Governo do Estado, não houve operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no exercício de 2011, o que foi confirmado por esta Comissão em consulta ao Siafem.

e) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa

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

f) Demonstrativo dos Restos a Pagar

Observou-se, pela análise do anexo publicado pelos Poderes e Órgãos, e pelo referente ao Ente Estadual, que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (inscritas em restos a pagar não-processados do exercício em análise) têm suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise.

g) Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal

O Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2011, apresenta de forma resumida todos os demonstrativos que foram objeto de análise nos itens anteriores que tratam doa anexos do RGF.

10.5 LIMITES CONSTITUCIONAIS (ITEM 6)

10.5.1 MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

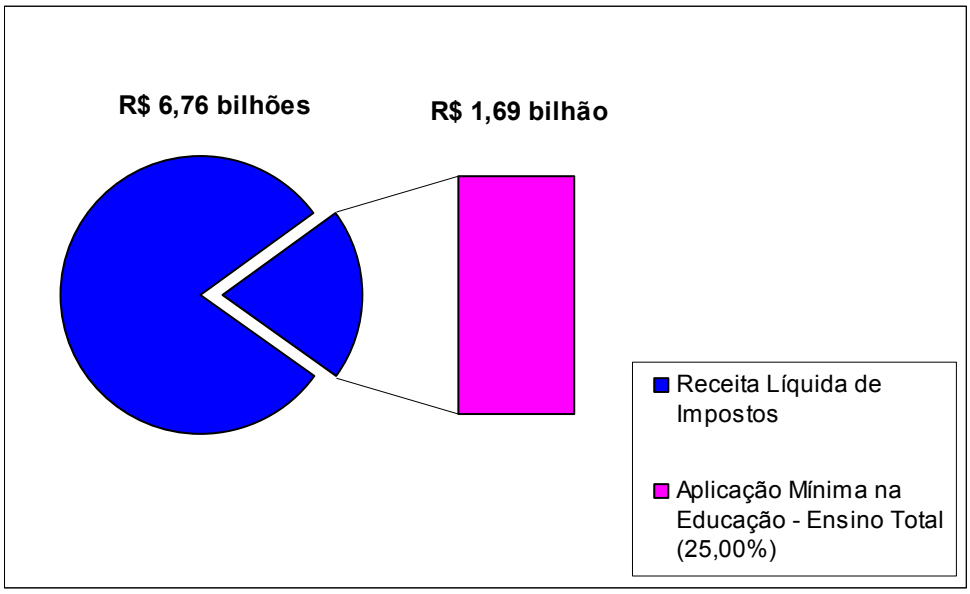
10.5.1.1 Limites Constitucionais de Educação - Conclusão

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

10.5.1.1.1 Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

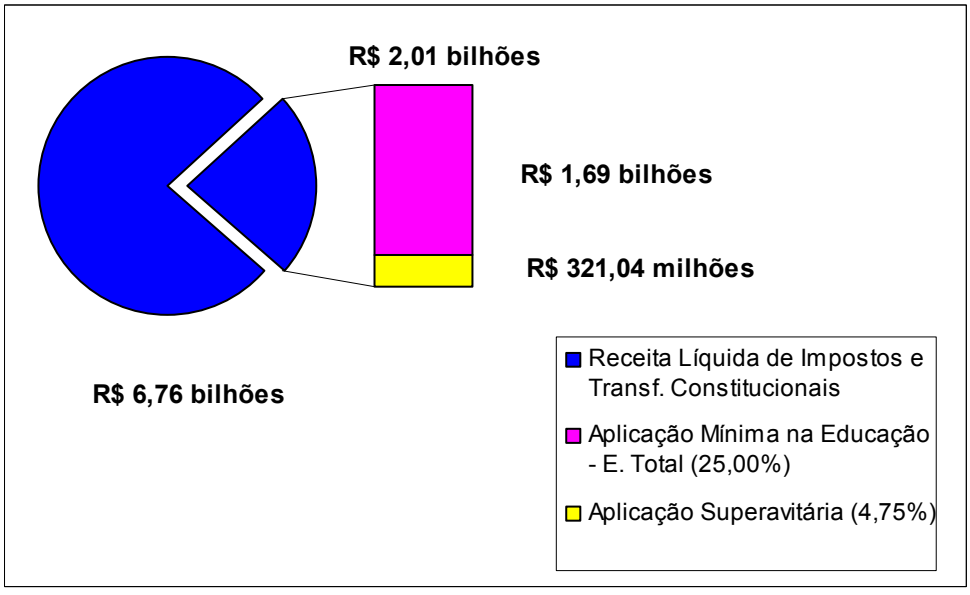
Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 1.691.047.956,26, correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R$ 2.012.089.107,85, equivalente a 29,75%.

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 2011, a importância a maior de R$ 321.041.151,59, além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 4,75% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

VALOR APLICADO NA EDUCAÇÃO – ENSINO TOTAL – EXERCÍCIO 2011



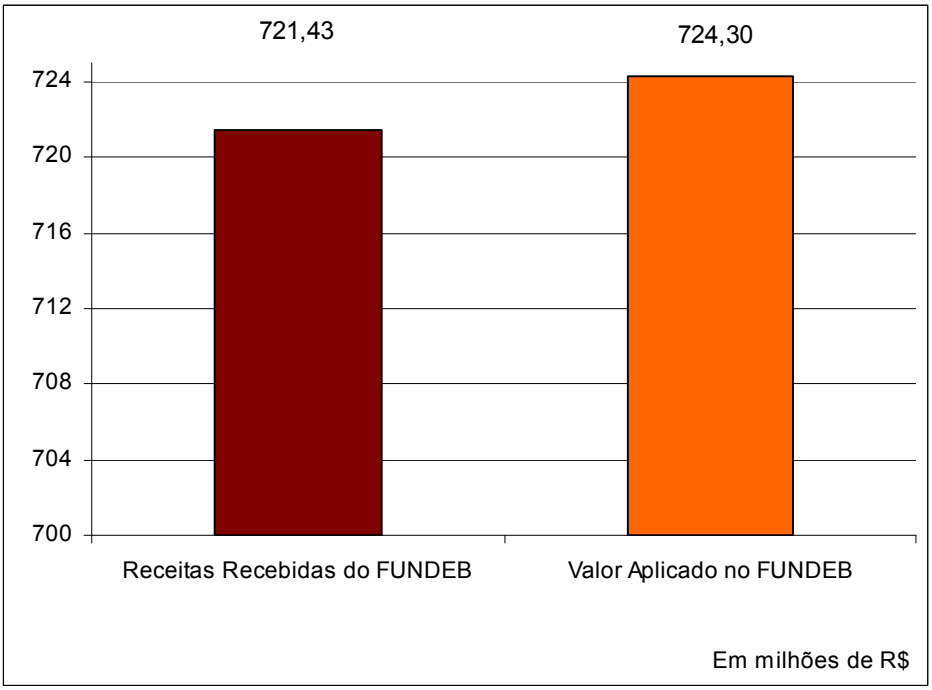
Dessa forma, ao aplicar 29,75% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total) fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

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

Em relação à aplicação efetiva no Ensino Fundamental e Médio, demonstrada anteriormente, verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado deveria ser de R$ 721.430.602,73, correspondente a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2011 de R$ 697.384.168,37, equivalente a 96,67% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R$ 26.913.645,16, na realização de despesas no primeiro trimestre de 2012, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R$ 724.297.813,53, superavitária em 0,40% às receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB
EXERCÍCIO 2011 e 1º TRIMESTRE 2012



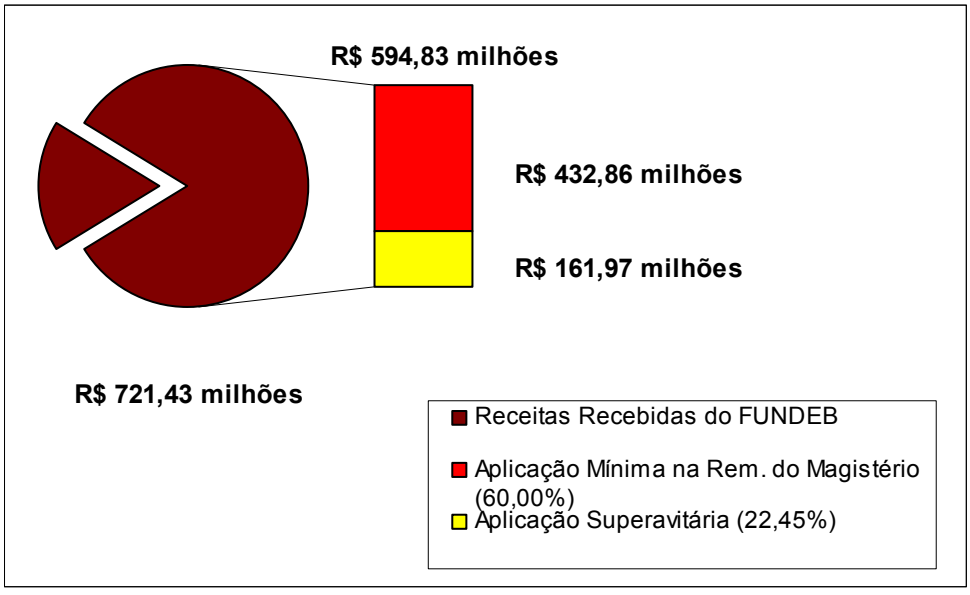
Note-se, que o montante de R$ 26.913.645,16 aplicado no primeiro trimestre de 2012, referente ao exercício de 2011, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2012, a se realizar em 2013.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2011, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

10.5.1.1.3 Aplicação Efetiva com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental e Médio

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$ 432.858.361,64. Todavia, constata-se uma aplicação de R$ 594.830.658,87, equivalentes ao percentual de 82,45%, resultando uma aplicação superavitária de R$ 161.972.297,23, equivalente ao percentual excedente de 22,45% das receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO
ENSINO FUNDAMENTAL E ENSINO MÉDIO



Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual atendeu 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.

10.5.1.1.4 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 2011, encaminhadas a esta Corte de Contas pelo Ofício SGP Nº 126/2012 da Assembléia 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 29,85% das receitas líquidas, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado por esta Comissão Técnica – 29,75%, 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 2011, assim como apurado também por esta Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R$ 6.764.191.825,03 (Seis bilhões, setecentos e sessenta e quatro milhões, cento e noventa e um mil, oitocentos e vinte e cinco reais e três 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$ 2.019.419.334,09, sendo que esta Comissão Técnica apurou o montante de R$ 2.012.089.107,85, resultando uma diferença de R$ 7.330.226,24, que correspondente a:
- R$ 6.936.139,29 de Superávit Financeiro do FUNDEB, exercício 2010, aplicado no primeiro trimestre de 2011;
- R$ 394.086,95 de despesas que não se enquadram como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

10.5.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

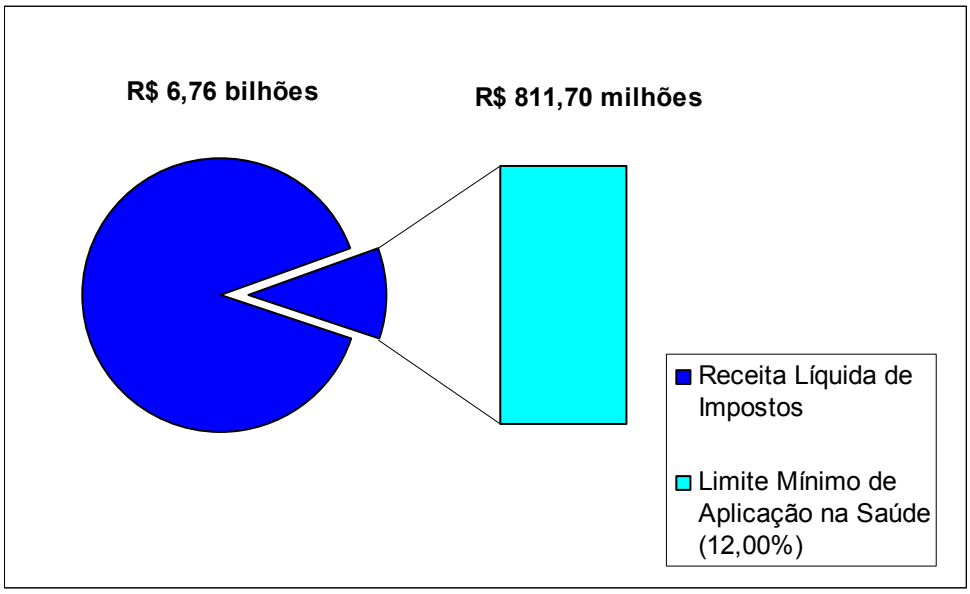
10.5.2.1 Limite Constitucional de Saúde – Conclusão

10.5.2.1.1 Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Apurados os limites mínimos de aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, e verificadas as despesas próprias, faz-se necessário evidenciar o total de recursos efetivamente aplicados, com vistas a comparar e averiguar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria, conforme demonstrado.

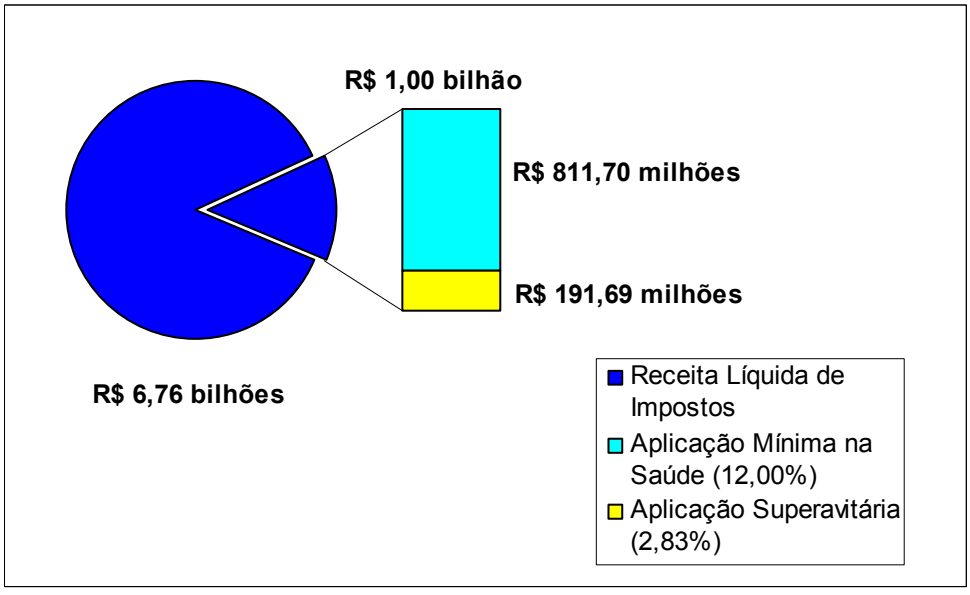
Em relação à aplicação efetiva das despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde demonstrada acima, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante mínimo de R$ 811.703.019,00, correspondentes a 12,00% da receita líquida de impostos e das transferências constitucionais.

LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA SAÚDE



Porém, adotando-se o critério definido na Resolução TC nº 196/04, constata-se uma aplicação de R$ 1.003.395.266,91, equivalentes a 14,83%. Em síntese, uma aplicação superavitária de 2,83%, correspondente a R$ 191.692.247,91, cumprindo, dessa forma, o disposto no inciso II, do artigo 77, dos ADCT, a seguir ilustrado.

VALOR APLICADO NA SAÚDE – EXERCÍCIO 2011



10.5.2.1.2 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 2011, encaminhadas a esta Corte de Contas pelo Ofício SGP Nº 126/2012 da Assembléia Legislativa do Estado, no que tange à comprovação da execução das despesas vinculadas às Ações e Serviços Públicos de Saúde, 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 do limite constitucional de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, cumpre-nos registrar que o Demonstrativo da Execução da Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde, apresentado pelo Governo do Estado, destaca a aplicação de 15,02% da receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais divergente do apurado por esta Comissão Técnica – 14,83%, 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 Saúde pelo valor acumulado até 31 de dezembro de 2011, assim como apurado também por esta Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R$ 6.764.191.825,03;
- Com relação ao total das despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, verifica-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R$ 1.017.355.072,53, sendo que esta Comissão Técnica apurou o montante de R$ 1.003.395.266,91 resultando uma diferença de R$ 13.959.805,62 correspondentes a Restos a Pagar Processados de 2010 cancelados em 2011 e a despesas que não se enquadram como Ações e Serviços Típicos de Saúde apuradas em auditoria e contabilizadas pelo Governo do Estado nesta função.

10.6 AUDITORIAS ESPECÍFICAS (ITEM 8)

10.6.1 PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA

10.6.1.1 CONCLUSÃO ACERCA DO PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Ao realizar a auditoria operacional de acompanhamento de ações específicas do programa de ampliação e modernização do sistema prisional, pôde-se observar que houve, por parte do gestor, a preocupação em fixar metas de construção e ampliação dos presídios para absorver a demanda que se apresentava.

No entanto, a eficiência deste gasto ficou aquém do esperado com a gestão ineficiente do fluxo de presos e o aumento exponencial da demanda de vagas, sendo o primeiro fato de responsabilidade direta da administração e o segundo, consequência da atual dinâmica perversa da sociedade.

É necessária a atenção da administração para a atual situação do sistema carcerário, e a definição de parâmetros e de um planejamento mais elaborado de acordo com as recomendações ora propostas, pois o atual contexto requer medidas imediatas e ações efetivas na busca da solução desta problemática que atinge a nossa sociedade como um todo.

10.6.1.2 RECOMENDAÇÕES AO PROGRAMA DE AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL

A equipe de auditoria responsável pelos trabalhos “in loco” identificou alguns pontos que merecem maior atenção da Administração Estadual, dentre os quais destacam-se:

- Mais investimentos no setor de inteligência, na sua infra-estrutura, em equipamentos e no seu quadro de pessoal, pois, trata-se de um setor importante no gerenciamento da informação da SEJUS, que pode aumentar a qualidade dos seus serviços de informação, os quais são

altamente relevantes para a gestão do preso e segurança como um todo;

- Reforço do quadro de pessoal da SEJUS, no cargo de agente penitenciário, através de concurso público;
- Reavaliação e direcionamento de recursos para a estrutura de Tecnologia de Informação (TI), principalmente na estrutura de conexão de internet e na aquisição de um sistema de informação administrativo que permita integração entre a central administrativa da SEJUS e as unidades prisionais;
- Padronização de processos e procedimentos administrativos para as unidades prisionais, a fim de proporcionar mais segurança na informação, melhor controle, e uma base importante de informação uniformizada, para melhoria do planejamento;
- Reavaliação do processo de manutenção e definição de nova política e ações de manutenção nos presídios, buscando eficiência e maior celeridade neste tipo de procedimento;
- Melhor controle dos contratos de gestão privada das unidades prisionais, com ênfase na execução dos serviços e na documentação necessária de habilitação do pessoal que presta serviço nas unidades;
- Melhor definição nos critérios de acesso e compartilhamento da informação do sistema Infopen-ES, mediante sua descentralização e uma melhor circulação da informação nas unidades responsáveis pela gestão do fluxo de presos;
- Definição de procedimentos de planejamento e controle da informação nas unidades administrativas e prisionais, evitando-se contratações emergênciais e situações de desabastecimento e falhas nos serviços, pontos comuns até o momento;
- Desenvolvimento de estudos sobre a base de dados da SEJUS, adotando-se uma postura estratégica diante do atual problema de lotação das unidades e falhas no gerenciamento do fluxo de presos. É muito importante o ingresso de informações sobre o perfil do preso e do egresso no sistema, oferta de vagas, demanda atual e futura por

vagas e, principalmente, situação processual de cada detento. Dessa forma, será possível a avaliação do verdadeiro potencial de lotação das unidades e melhor gerenciamento das demandas;

- Implantação de um núcleo Central de controle administrativo, com o intuito de um melhor gerenciamento das informações integradas entre SEJUS e suas Unidades Prisionais, funcionando como um controle interno unificado;
- Retomada de imediato das ações de mutirão de análise dos processos individuais de cada preso, buscando celeridade nos julgamentos e possíveis solturas que possam decorrer destas ações;
- Maior investimento no desenvolvimento de atividades laborais dentro das unidades penitenciárias, pois a equipe deparou-se com algumas iniciativas bem interessantes, que poderiam servir de modelo para as demais, tais como as descritas no item de boas práticas.

10.6.2 PROGRAMAS BOLSA TÉCNICA, BOLSA SEDU, PRÉ-ENEM E NOSSA BOLSA - SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO (SEDU) E SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO (SECTTI)

10.6.2.1 Recomendações aos Programas Bolsa Técnica, Bolsa Sedu e Pré-Enem

A equipe de Auditores, responsável pelos trabalhos de campo, considerando pontos específicos dos programas aqui enfocados e visando a correção de eventuais distorções, bem como, a implementação de melhorias e o aperfeiçoamento dos mecanismos internos de controle e monitoramento, teceu as seguintes recomendações:

- CRIAÇÃO DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

Recomenda-se avaliar a necessidade de se adotar para os programas Bolsa SEDU e Pré-Enem - a exemplo do que ocorre no programa Nossa Bolsa (gerido pela FAPES) e Bolsa Técnica (gerido pela SEDU) - a instituição de uma legislação que discipline, no que couber, os requisitos de inscrição nos aludidos programas,

delimitação de responsabilidades, obrigações do beneficiário, critérios de suspensão e transferência das bolsas, a contrapartida das instituições de ensino e a origem do custeio dos recursos financeiros destinados ao funcionamento dos programas. Tal medida visa dar maior segurança jurídica aos candidatos, uma vez que, atualmente, o disciplinamento da Bolsa SEDU e Pré-Enem encontra-se previsto, simplesmente, em Editais elaborados pela própria Secretaria de Educação.

- PRIORIZAÇÃO DA POPULAÇÃO MENOS FAVORECIDA ECONOMICAMENTE

Avaliar a conveniência dos programas de concessão de bolsas priorizarem o acesso e a permanência da parcela da população economicamente mais vulnerável, o que poderia ser feito, dentre outras medidas cabíveis, mediante a definição e exigência de uma renda máxima familiar per capita para a participação do interessado.

- INDICADOR DE EFETIVIDADE

Recomenda-se a criação de indicador(es) de aferição de resultados, ou de efetividade para que se possa acompanhar o programa Pré-Enem, concebido com o objetivo de oportunizar aos alunos das escolas públicas estaduais preparação para processos seletivos como VestUfes, Prouni e IFES.

10.6.2.2 Recomendações ao programa Nossa Bolsa

A equipe de auditoria responsável pelos trabalhos de apuração, considerando pontos específicos do programa Nossa Bolsa e visando a correção de eventuais distorções, bem como, a implementação de melhorias e o aperfeiçoamento dos mecanismos internos de controle e monitoramento, recomendou que se avalie:

- ACOMPANHAMENTO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DO GRUPO FAMILIAR À ÉPOCA DA RENOVAÇÃO

A necessidade de se adotar medidas no sentido de que, à época da renovação da bolsa de estudo do programa Nossa Bolsa, realizado semestralmente, se faça um acompanhamento da situação financeira do grupo familiar declarada na

fase de inscrição no programa. Tal medida visa priorizar estudantes cuja família se encontre em uma situação econômica desfavorável não apenas momentaneamente, mas sim durante toda a extensão do curso.

10.7 RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO 2010 (ITEM 9)

Pelo exposto no item 9 deste relatório, percebe-se que o Governo Estadual atendeu a quase totalidade das recomendações dispostas no Parecer Prévio TC 063/2011, emitido por este TCEES em relação ao exercício anterior (2010). Entretanto, embora tenham sido elaborados os demonstrativos relativos à renúncia e compensação de receitas, relativos à LDO e LOA, **continua não constando, nestes demonstrativos, a forma adotada de compensação**.

10.8 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 2011.

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, relativas ao exercício de 2011, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 79, inciso III, c/c artigo 115, caput, do Regimento Interno desta Casa.

Essas, Senhor Conselheiro Relator, 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 2011.

Vitória, 22 de Junho de 2012.

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS

(Portaria N - nº 039 de 21/09/2011 – DOE de 22/09/2011)

Luiz Guilherme Vieira
Coordenador

Acyr Rodrigues Pereira Junior	**Alexsander Binda Alves**
Cesar Augusto Tononi de Mattos	**Fábio Peixoto**
Gladson Carvalho Lyra	**José Carlos Viana Gonçalves**
Kátia Gianordoli Malta	**Luís Gustavo Sampaio de Carvalho**
Márcia Andréia Nascimento	**Pollyanna Brozovic Ferreira**
Robert Luther Salviato Detoni	**Rodrigo Lubiana Zanotti**
Rupp Caldas Vieira	**Willian Fernandes**