



**RELATÓRIO TÉCNICO
DAS CONTAS DO GOVERNADOR
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RTCG 01/2015**

Exercício Financeiro de 2014

**Conselheiro-Relator
Sérgio Manoel Nader Borges**

Conselheiros

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

Auditores

EDUARDO PEREZ
JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
MÁRCIA JACCOUD FREITAS
MARCO ANTONIO DA SILVA

Ministério Público Especial de Contas

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

Diretor-Geral de Secretaria

ROMÁRIO FIGUEIREDO

Secretário-Geral das Sessões

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-Geral de Controle Externo

RODRIGO LUBIANA ZANOTTI

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Portaria N nº 36/2014, publicada no DOE do TCEES de 29/08/2014, alterada pela Portaria N nº 07/2015, publicada no DOE do TCEES de 04/03/2015 e pela Portaria N nº 034/2015, publicada no DOE do TCEES de 08/04/2015

Coordenador

Luiz Guilherme Vieira

Equipe

Fernanda de Barros Coutinho

Acyr Rodrigues Pereira Júnior

Beatriz Augusta Simmer

Cesar Augusto Tononi de Matos

José Carlos Viana Gonçalves

Luís Gustavo Sampaio de Carvalho

Luiz Emmanuel Kill Guerzert

Marcia Andréia Nascimento

Marcelo Lima Fedeszen

Maria de Fátima Souza Barros

Mariza de Souza Macedo

Pollyanna Brozovic Ferreira

Robert Luther Salviato Detoni

EQUIPE TÉCNICA ATUANTE NA ANÁLISE DAS CONTAS

Coordenação Geral
Luiz Guilherme Vieira

Introdução
Luís Gustavo Sampaio de Carvalho

Cenários Econômico e Administrativo do Estado
Marcia Andréia Nascimento
Robert Lutther Salviato Detoni

Análise Instrumentos de Planejamento
Acyr Rodrigues Pereira Júnior
Robert Luther Salviato Detoni

Demonstrações Contábeis
Cesar Augusto Tononi de Matos
Luiz Emmanuel Kill Guertzert
Maria de Fatima Souza Barros

Lei Complementar nº 101/2000 - LRF
Beatriz Augusta Simmer
Mariza de Souza Macedo

Análise dos Limites Constitucionais em Ensino e Saúde
Acyr Rodrigues Pereira Júnior
José Carlos Viana Gonçalves

Previdência
Pollyanna Brozovic Ferreira

Quadro Resumo Limites Constitucionais e Legais
Beatriz Augusta Simmer
Mariza de Souza Macedo

Análise do Relatório de Controle Interno
Luiz Emmanuel Kill Guertzert

Consolidação e Revisão Geral
Fernanda de Barros Coutinho
Luís Gustavo Sampaio de Carvalho
Luiz Guilherme Vieira
Marcelo Lima Fedeszen

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	41
1.1	A ABRANGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.....	41
1.2	O TRIBUNAL DE CONTAS E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	42
1.3	SÍNTESE DO RELATÓRIO TÉCNICO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2013).....	44
1.3.1	ESTRUTURA DO ESTADO.....	44
1.3.2	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	45
1.3.3	ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....	55
1.3.4	LEI COMPLEMENTAR N° 101/00 (LRF).....	61
1.3.5	LIMITES CONSTITUCIONAIS.....	74
1.3.6	PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....	78
1.3.7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
1.3.8	PARECER PRÉVIO TC-056/2014 (EXERCÍCIO DE 2013).....	81
2	CENÁRIO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO.....	83
2.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	83
2.2	CENÁRIOS ECONÔMICOS.....	84
2.2.1	CENÁRIO NACIONAL.....	84

2.2.2	CENÁRIO ESTADUAL.....	87
2.2.2.1	Desempenho de Áreas Específicas.....	88
2.2.2.1.1	Produção Industrial.....	88
2.2.2.1.2	Serviços.....	91
2.2.2.1.3	Emprego Formal.....	94
2.2.2.2	Balança Comercial.....	98
2.2.2.2.1	Exportações.....	101
2.2.2.2.1.1	Abordagem sobre os Principais Produtos Exportados.....	106
2.2.2.2.1.1.1	Minério de Ferro.....	106
2.2.2.2.1.1.2	Óleos Brutos de Petróleo.....	109
2.2.2.2.1.1.3	Celulose.....	115
2.2.2.2.1.1.4	Granitos.....	116
2.2.2.2.1.1.5	Café.....	117
2.2.2.2.2	Importações.....	118
2.3	CENÁRIO ADMINISTRATIVO DO ESTADO.....	121
2.3.1	PRINCIPAIS SETORES.....	121
2.3.2	SISTEMAS OPERACIONAIS DA GESTÃO.....	126
3	ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	129
3.1	CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....	129

3.2	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO).....	129
3.2.1	INTRODUÇÃO.....	129
3.2.1.1	Instrumentos Legais do Processo Orçamentário.....	129
3.2.1.1.1	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).....	131
3.2.1.1.2	Metodologia de Análise.....	133
3.2.2	ANÁLISE JURÍDICA.....	134
3.2.2.1	Aspectos Formais.....	134
3.2.2.1.1	Encaminhamento à Assembleia Legislativa.....	134
3.2.2.1.2	Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas.....	134
3.2.2.1.3	Composição, Integralidade e Avaliação do Cumprimento das Normas Legais.....	135
3.2.2.1.4	Análise do Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de metas Fiscais (AMF).....	142
3.2.3	ANÁLISE ECONÔMICA.....	146
3.2.3.1	Projeção de Crescimento do Orçamento na LDO Exercício 2014.....	146
3.2.3.2	Análise da Fidedignidade dos Parâmetros Econômicos Constantes na LDO Exercício 2014.....	148
3.2.4	ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DA LDO 2014.....	150
3.2.4.1.	Anexo de Metas Fiscais.....	150
3.2.4.1.1	Demonstrativo I.....	152

3.2.4.1.2	Demonstrativo II.....	155
3.2.4.1.3	Demonstrativo III.....	157
3.2.4.1.4	Demonstrativo IV.....	159
3.2.4.1.5	Demonstrativo V.....	160
3.2.4.1.6	Demonstrativo VI.....	160
3.2.4.1.7	Demonstrativo VII.....	162
3.2.4.1.8	Demonstrativo VIII.....	167
3.2.4.2	Anexo de Riscos Fiscais.....	168
3.2.4.2.1	Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências.....	170
3.2.5	COMPATIBILIDADE ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	171
3.3	LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA).....	172
3.3.1	INTRODUÇÃO.....	172
3.3.1.1	Instrumentos Legais do Sistema Orçamentário.....	173
3.3.1.2	Lei Orçamentária Anual - LOA.....	174
3.3.1.3	Referências Normativas.....	175
3.3.1.4	Metodologia de Análise.....	179
3.3.2	ANÁLISE JURÍDICA.....	180
3.3.2.1.	Aspectos Formais.....	180
3.3.2.1.1	Encaminhamento à Assembleia Legislativa.....	180

3.3.2.1.2	Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas.....	180
3.3.2.1.3	Da Relação de Precatórios.....	181
3.3.2.1.4	Avaliação do Cumprimento das Normas Legais.....	182
3.3.2.1.4.1	Avaliação quanto à Observância aos Preceitos Constitucionais.....	183
3.3.2.1.4.2	Avaliação quanto à Observância aos Preceitos da LRF.....	184
3.3.2.1.4.3	Avaliação quanto à Observância a Lei Federal 4.320/64.....	187
3.3.2.1.4.4	Compatibilização da LOA com a LDO – 2014.....	189
3.3.2.1.4.5	Compatibilidade entre os Instrumento de Planejamento.....	197
3.3.3	ANÁLISE ECONÔMICA.....	199
3.3.3.1	Da Disponibilidade dos Recursos.....	199
3.3.3.2	Análise da Previsão da Receita.....	202
3.3.3.2.1	Estrutura das Receitas.....	203
3.3.3.3	Análise da Fixação da Despesa.....	204
3.3.3.3.1	Estrutura das Despesas.....	206
3.3.4	ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DA “REGRA DE OURO CONSTITUCIONAL”.....	214
3.3.5	RESERVA DE CONTINGÊNCIA.....	215
3.3.6	ANÁLISE GERENCIAL DO ORÇAMENTO.....	217
3.3.6.1	Comprometimento das Receitas Correntes com o Pagamento de Juros da Dívida Pública Estadual.....	217

3.3.6.2	Representatividade da Dívida Ativa.....	218
3.3.6.3	Carga Tributária per Capita.....	219
3.3.6.4	Dívida Pública.....	220
4	ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....	231
4.1	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	234
4.1.1	EXECUÇÃO DAS RECEITAS.....	237
4.1.1.1	Receitas de ICMS-FUNDAP.....	239
4.1.1.2	Receitas de Royalties do Petróleo.....	241
4.1.2	EXECUÇÃO DAS DESPESAS.....	244
4.1.3	RECEITAS E DESPESAS – SÉRIE HISTÓRICA.....	247
4.2	DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS.....	249
4.2.1	BALANÇO ORÇAMENTÁRIO.....	249
4.2.1.1	Anexos ao Balanço Orçamentário.....	258
4.2.2	BALANÇO FINANCEIRO.....	259
4.2.2.1	Restos a Pagar.....	264
4.2.2.2	Resultado Financeiro.....	267
4.2.3	BALANÇO PATRIMONIAL.....	268
4.2.3.1	Principais Componentes do Ativo.....	272
4.2.3.1.1	Dívida Ativa.....	273

4.2.3.1.1.1	Ajustes de perda de Dívida Ativa.....	274
4.2.3.1.2	Participações Permanentes.....	277
4.2.3.1.3	Imobilizado.....	280
4.2.3.2	Principais Componentes do Passivo.....	283
4.2.3.2.1	Dívida Fundada (Interna e Externa).....	284
4.2.3.2.2	Precatórios da Trimestralidade.....	287
4.2.3.3	Patrimônio Líquido.....	291
4.2.3.4	Quadro de Superávit/Déficit Financeiro.....	292
4.2.3.5	Análise do Balanço Patrimonial.....	298
4.2.4	DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....	300
4.2.5	DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA.....	302
4.2.6	DEMONSTRAÇÕES DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO.....	306
5	LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00	309
5.1	INTRODUÇÃO.....	309
5.2	RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....	312
5.2.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	312
5.2.2	ASPECTOS FORMAIS.....	315
5.2.2.1	Integralidade.....	315
5.2.2.2	Publicação.....	315

5.2.2.3	Remessa.....	318
5.2.3	ANEXO DE METAS FISCAIS.....	319
5.2.4	ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....	320
5.2.4.1	Balanço Orçamentário.....	321
5.2.4.2	Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção.....	324
5.2.4.3	Demonstrativo da Receita Corrente Líquida.....	327
5.2.4.4	Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....	330
5.2.4.5	Demonstrativo do Resultado Nominal.....	330
5.2.4.6	Demonstrativo do Resultado Primário.....	333
5.2.4.7	Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão.....	342
5.2.4.8	Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.....	344
5.2.4.9	Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital.....	344
5.2.4.10	Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....	346
5.2.4.11	Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.....	346
5.2.4.12	Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....	348
5.2.4.13	Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas.....	348
5.2.4.14	Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.....	349
5.3	RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....	349

5.3.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	349
5.3.1.1	Integralidade dos Demonstrativos dos Relatórios da RGF, Tempestividade da Publicação e da Remessa ao TCEES.....	351
5.3.1.2	Assinaturas Constantes nos Demonstrativos (Art. 54 da LRF).....	353
5.3.2	CONFRONTAÇÃO DOS RGFs PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TCEES.....	353
5.3.3	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....	354
5.3.4	ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DA DESPESAS COM PESSOAL.....	355
5.3.4.1	Consolidado do Estado do ES.....	357
5.3.4.2	Poder Executivo.....	359
5.3.4.3	Assembleia Legislativa.....	361
5.3.4.4	Tribunal de Contas.....	362
5.3.4.5	Poder Judiciário.....	363
5.3.4.6	Ministério Público Estadual.....	364
5.3.6.7	Comparativos da Despesa Total com Pessoal.....	365
5.3.5	ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA.....	367
5.3.6	ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES.....	373
5.3.7	ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO.....	376
5.3.8	ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA.....	382

5.3.9	REPÚBLICAÇÃO DO DEMON. DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO PODER EXECUTIVO E DO CONSOLIDADO DE ESTADO DO ES EM 18/05/2015.....	390
5.3.9.1	Do Demonstrativo da Disponibilidade do Poder Executivo.....	390
5.3.9.2	Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa.....	399
5.3.9.2.1	Da Nota Explicativa Nº 3.....	401
5.3.9.3	Considerações Finais.....	404
5.3.10	ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DOS RESTOS A PAGAR.....	406
5.3.11	ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS SIMPLIFICADOS DO RGF.....	411
5.3.12	DA TRANSPARENCIA NA GESTÃO FISCAL.....	411
6	LIMITES CONSTITUCIONAIS.....	415
6.1	EDUCAÇÃO.....	415
6.1.1	LEGISLAÇÃO.....	415
6.1.2	BASE DE CÁLCULO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	423
6.1.2.1	Receita Líquida De Impostos E Transferências Constitucionais.....	423
6.1.2.2	Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais.....	425
6.1.3	RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB.....	425
6.1.4	LIMITES MÍNIMOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO...	426
6.1.5	ANÁLISE DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	427
6.1.5.1	Gasto Efetivo Com Manutenção E Desenvolvimento Do Ensino.....	427

6.1.5.2	Evolução Percentual da Aplicação da Educação no ES.....	431
6.1.6	ANÁLISE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB.....	431
6.1.6.1	Gasto Efetivo com o FUNDEB.....	431
6.1.6.2	Evolução Percentual da Aplicação das Rec. Recebidas do FUNDEB...	433
6.1.7	ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE RECURSO NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO.....	433
6.1.7.1	Gasto Efetivo Com a Remuneração Do Profissionais Do Magistério...	433
6.1.7.2	Evolução Percentual da Aplicação na Remuneração do Magistério....	435
6.1.8	AVALIAÇÃO DOS GASTOS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	435
6.2	AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	437
6.2.1	LEGISLAÇÃO.....	437
6.2.2	ASSISTÊNCIA À SAÚDE.....	440
6.2.2.1	Atenção Básica.....	440
6.2.2.2	Rede Estadual De Saúde.....	442
6.2.3	APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE.....	445
6.2.3.1	Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.....	445
6.2.3.2	Limites Mínimos a Serem Aplicados com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....	446
6.2.3.3	Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....	447
6.2.4	INDICADORES DE SAÚDE.....	451
6.2.5	PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA SAÚDE.....	455

7	PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....	457
7.1	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA JERÔNIMO MONTEIRO DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ES (IPAJM).....	457
7.2	PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR.....	457
7.3	GESTÃO PREVIDENCIÁRIA.....	463
7.4	EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL.....	464
7.5	AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS.....	467
7.6	RISCOS ATUARIAIS.....	472
7.7	BASE CADASTRAL DE SEGURADOS.....	472
7.8	ESTRUTURA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA DO IPAJM.....	476
7.9	ESTATÍSTICA DE SEGURADOS.....	478
7.10	BALANÇO ATUARIAL.....	480
7.11	PROJEÇÕES ATUARIAIS.....	486
7.12	DEMONSTRATIVOS PREVIDENCIÁRIOS LRF.....	495
7.12.1	DEMONSTRATIVOS DAS DESPESAS E RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS.....	496
7.12.1.1	Plano Previdenciário.....	496
7.12.1.2	Plano Financeiro.....	501
7.12.1.3	Comentários Técnicos Sobre o Aporte para Cobertura de Insuficiências Financeiras.....	506
7.12.2	DEMONSTRATIVO DO RESULTADO NOMINAL.....	510

7.13 COMPARATIVOS: PARÂMETRO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO – PLANO FINANCEIRO.....	511
7.14 INVESTIMENTOS DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....	513
7.14.1 POLÍTICA DE INVESTIMENTOS.....	518
7.14.2 ESTRATÉGIA DE INVESTIMENTOS.....	519
7.14.3 ANÁLISE DA RENTAB. DOS INVESTIMENTOS: META ATUARIAL.....	521
7.14.4 ALOCAÇÃO E RESULTADO DE INVESTIMENTOS.....	523
7.15 RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO DE 2013.....	528
8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	533
8.1 INTRODUÇÃO.....	533
8.2 PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS.....	534
8.2.1 CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.....	534
8.2.2 LEI COMPLEMENTAR 101/2000.....	537
8.2.3 RESOLUÇÕES E INSTRUÇÕES NORMATIVAS DO TCEES.....	539
8.3 CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS DO ANEXO 11 – RELATÓRIO E PARECER CONCLUSIVO DO ÓRGÃO CENTRA DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	541
8.3.1 ANÁLISE DO RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO.....	542
8.3.1.1 Verificação dos Procedimentos de Controle.....	542

8.3.1.2	Verificação das Auditorias Realizadas, Irregularidades Constatadas e Deliberações.....	544
8.3.1.3	Verificação da Análise do Parecer Conclusivo.....	545
9	QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....	548
9.1	RESULTADO FINANCEIRO E FISCAL.....	548
9.2	LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO E CONSTITUCIONAIS.....	548
9.3	RELATÓRIOS DA LRF.....	549
10	CONCLUSÃO TÉCNICA.....	551
10.1	INTRODUÇÃO.....	551
10.2	CENÁRIO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO.....	551
10.3	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....	552
10.3.1	LDO 2013.....	552
10.3.2	LOA 2013.....	559
10.4	ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....	565
10.5	LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 – LRF.....	576
10.5.1	RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO.....	576
10.5.2	RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF.....	583
10.6	LIMITES CONSTITUCIONAIS.....	588

10.6.1 EDUCAÇÃO.....	588
10.6.2 SAÚDE.....	593
10.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....	594
10.8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	598
10.9 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	599

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 2014, para que esta proceda ao julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

O Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, com a competência de fazer cumprir a incumbência de relatar as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2014, designou a Comissão Técnica de Análise das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, instituída pela Portaria N nº 36/2014, publicada no DOE do TCEES de 29/08/2014, alterada pela Portaria N nº 07/2015, publicada no DOE do TCEES de 04/03/2015 e pela Portaria N nº 034/2015, publicada no DOE do TCEES de 08/04/2015, sob a coordenação do Sr. Luiz Guilherme Vieira, cabendo a esta 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 250/2015 protocolizado nesta Corte de Contas, em 20/05/2015, as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício de 2014. Os referidos documentos foram autuados, nesta Corte de Contas, como Processo TC nº 6016/2015, perfazendo um total de 01 volume físico composto do ofício de encaminhamento e de 01 DVD com os arquivos em mídia magnética da Prestação de Contas que, na sequência, foi encaminhado ao Conselheiro 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, conseqüentemente, 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 e estabelece 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 regradada em sua Lei Orgânica, Lei Complementar nº 621, de 08 de março de 2012, e seu “*modus operandi*” disposto no Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC Nº 261, publicada no DOE de 07 de junho de 2013 o qual constitui o instrumento regulador das atividades funcionais desta Corte no exercício das suas atribuições.

A Lei Orgânica do TCEES, em seu artigo 72 e seus parágrafos, dispõe que as contas do Governador do Estado serão constituídas pelo disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas, bem como as mesmas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

Dentre os normativos legais, é de grande relevo o papel da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que apoia-se sobre quatro pilares, quais sejam: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade; estabelece 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 (2013)

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 2013, implicaram, sucintamente, nas seguintes constatações:

1.3.1 ESTRUTURA DO ESTADO

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

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

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

O Estado passou por momentos de ajustes, resultado da perda de receitas com incentivos fiscais (FUNDAP) e pela disputa dos royalties do petróleo. O Estado também viveu a expectativa da chegada de grandes projetos da indústria automobilística e portuária.

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

1.3.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

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

- Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, ou seja, 27 de abril.
- A LDO foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, conforme fls. 01 do Processo TC-2005/2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC nº 182/2002(vigente à época), que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
- A LDO Exercício 2013 atendeu aos requisitos para sua elaboração exigidos pelo artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, pelo artigo 150, § 2º, da Constituição Estadual pelos artigos 4º e 48, *caput* e parágrafo único, da LRF.
- A LDO analisada adotou, para o Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais, o modelo proposto pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional.
- Quanto à divergência entre o valor da receita total prevista na LDO e na LOA, em decorrência de valores foram previstos em épocas diferentes, recomendou-se que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, ocasionando ajustes.
- O Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo proposto pela STN.

Entretanto, recomendou-se que, na elaboração das próximas LDOs, seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo. Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO do Exercício 2011 conferem com os dados do demonstrativo, caracterizando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

- Quanto ao Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores) do Anexo de Metas Fiscais, constatou-se que o Ente utilizou o modelo proposto pela STN.
- O Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, bem como os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Processo TC-622/12, fl. 39), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
- O Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos) do Anexo de Metas Fiscais também adotou o modelo da STN e os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior, cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
- Quanto à recomendação de que os valores obtidos com a alienação de ativos devem ser depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF, o Estado esclareceu que a solução para o controle da origem e aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos foi a utilização do código de fonte/destinação de recursos específicos. Complementando o esclarecimento, consta da Lei Orçamentária – exercício de 2013, a fonte de recursos: 0115 – alienação de bens
- O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS) do Anexo de Metas Fiscais utilizou o modelo proposto pela STN e os parâmetros conferem com aqueles publicados na LDO anterior (Processo TC-622/12, fls. 39/40), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

- O Demonstrativo VII (Estimativa e compensação da renúncia de receita) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, mas não o preencheu corretamente, pois não informou as medidas de compensação para a renúncia de receitas e não demonstrou que a renúncia foi considerada na estimativa da receita, descumprindo o art. 14, incisos I e II, LRF. Conforme Decisão TC - 1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012). Contudo, por ter sido objeto de citação, após a apresentação das justificativas, concluiu-se que a irregularidade não se mantinha uma vez que: a) para que ocorra a renúncia de receita, é necessário que se atenda a uma das condições elencadas pelo art. 14, incisos I e II da LRF, sendo que ou uma, ou outra, deve ser obrigatoriamente adotada; b) a situação em análise enquadra-se na hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF, razão pela qual não teriam sido informadas as fontes de compensação da receita na peça orçamentária; c) o Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) se fez acompanhar de justificativas buscando demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- O Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN.
- O Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências do Anexo de Riscos Fiscais adotou o modelo da STN. O recurso resultante do ativo imobilizado das Empresas em liquidação, bem como, o valor a ser destinado à Reserva de Contingência deverão cobrir as necessidades dessa categoria de riscos fiscais, caso venha a se confirmar. Registrou-se que o valor da Reserva de Contingência para o exercício financeiro de 2013 foi de R\$ 200.704.707,00, conforme a Lei Orçamentária Estadual nº 9.979/2013 (LOA 2013).
- Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por

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

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

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

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

- O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LOA dentro do prazo estabelecido no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07, de 06/07/1990¹, ou seja, 30 de setembro.
- A LOA foi protocolada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC-182/2002 (vigente à época), que é 30 de janeiro de cada ano.
- Nos termos do art. 104, inciso III, da Resolução TC-182/2002, a relação dos precatórios deve ser encaminhada também até 30 de janeiro de cada ano. Verificou-se que o Ente protocolou, em 28/01/13, fls. 280 a 301 do Processo TC-2006/2013, cópia de ofício da Procuradoria Geral do Estado, encaminhado à Secretaria de Economia e Planejamento, comunicando a existência de 219 novos precatórios, expedidos pelos Tribunais com jurisdição no Estado do Espírito Santo (TRT, TJES e TRF), que devem ser incluídos na listagem unificada de precatórios do Estado, cuja elaboração e gestão está a cargo dos Tribunais, por força do art. 9º, inciso I, da Resolução 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).
- A LOA atendeu parcialmente a exigência do art. 165, § 6º, da Constituição Federal e art. 150, § 6º, da Constituição Estadual, pois o demonstrativo não

¹ Art. 3º - O projeto de lei orçamentária anual do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa; (g. n.)

apresenta o caráter regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

- A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois apresentou o Anexo VIII, intitulado "Compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias", sem trazer conexão com as metas a que se refere o § 1º do art. 4º.
- A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o demonstrativo apresentado não contém o caráter regionalizado de que fala a Constituição, pois não informa a região do estado em que estas se encontram, além de não apresentar as medidas de compensação para a renúncia de receitas, em que pese a apresentação de cópias da justificativa e o mesmo demonstrativo da LDO.
- A LOA atendeu parcialmente o art. 2º, § 2º, da Lei 4.320/64, pois não encaminhou o quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.
- O Relatório de Análise de Leis (RAL) nº 1/2013, constante no Processo TC-2006/2013 (LOA Exercício 2013) propôs citar os responsáveis quanto a não apresentação do caráter regionalizado de que fala a Constituição (Constituição Federal, art. 165, § 6º c/c Constituição Estadual, art. 150, § 6º), bem como pela elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita (Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, inciso II). O Relator à época, mediante a Decisão Monocrática Preliminar nº 587/2013 acatou o encaminhamento da área técnica, citando os responsáveis pelos indícios de irregularidades e recomendando ações. Em análise do contraditório, a Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal (ITMF) nº 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), acolheu as justificativas da defesa de modo a afastar a suposta irregularidade referente à elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita. Quanto ao demonstrativo

regionalizado de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais, a ITMF 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), entendeu que cabe a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual.

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

Desenvolvimento Urbano. O orçamento de investimentos das empresas estatais estimou as fontes de recursos e fixou a despesa para o exercício de 2013 em R\$ 344.923.137,00. Os recursos orçados para financiar os investimentos das empresas tiveram como fonte: recursos próprios das empresas, recursos do Tesouro Estadual e operações de crédito internas.

- Praticamente todos os investimentos (96,2%) destinaram-se à Cesan, no montante de R\$ 333.573.137,00.
- Como principal fonte de financiamento, destacaram-se os recursos próprios (48,70%), seguidos pelas operações de crédito (28,98%) e pelos recursos do tesouro (22,32%).
- O Bandes e a Ceturb tiveram os recursos do Tesouro como única fonte, enquanto a Cesan, de um orçamento total de R\$ 333.573.137, utilizou 50,36% de recursos próprios (R\$ 167.981.524), 19,67% de recursos do Tesouro (R\$ 65.622.853) e 29,97% de operações de crédito (R\$ 99.968.760) para financiar seus investimentos.
- Destacou-se a melhora no perfil das fontes de financiamento em 2013 comparativamente a 2012, pois passou a depender menos de recursos de terceiros, enquanto a LOA Exercício 2013 trabalhou com 28,98% de financiamentos com Recursos de Terceiros, expressos em Operações de Créditos, o orçamento anterior utilizava 32,59% dessa fonte, conforme relatório da LOA do exercício 2012 no Processo TC - 623/12.
- O Estado, para 2013, estimou que 82,70% da receita prevista seria oriunda de recursos do Tesouro e 17,30% de recursos de outras fontes. As maiores receitas previstas a serem arrecadadas seriam as Receitas Correntes, das quais se destacam a Receita Tributária (62,84% do total) e Transferências Correntes (30,59% do total).
- A maior destinação da despesa alocou-se nas despesas correntes com 73,92%. Dentro delas, "Pessoal e encargos sociais" responderam pela maior destinação com 49,04%, seguida de "Outras despesas correntes" com 22,48%.
- No tocante à destinação de recursos do orçamento por função, observou-se que esta contempla 25 funções, mais Reserva de Contingência, sendo que 04 funções possuíam porcentagem acima de 10% em relação ao total do

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

- Das 21 funções restantes observou-se que: a) mais da metade do total (12 ao todo) apresentou participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: trabalho, cultura, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia e desporto e lazer; b) a participação no orçamento de 5 funções ficou entre 1% e 4%, são elas: legislativa, essencial à justiça, direitos da cidadania, assistência social e agricultura; c) a participação no orçamento entre 4% e 6% coube a 2 funções: administração e transporte; d) A função “segurança pública” representa 9,86% do orçamento e a função “judiciária” alcançou 6,94%.
- Constatou-se o cumprimento da regra de ouro constitucional: a vedação ao ente público de realizar operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Ressaltou-se que, observando-se o Processo TC-707/2014, que trata da análise do RREO do 6º Bimestre de 2013, que abrange todo o exercício de 2013, o Anexo IX do RREO do 6º bimestre de 2013, publicado no DOE em 30/01/2014, evidenciou que o Estado do Espírito Santo realizou Receitas de Operações de Crédito no montante de R\$ 910.703,630,90 e executou Despesas de Capital, líquidas de incentivos fiscais, no montante de R\$ 2.169.693.221,41, obtendo um resultado para fins de apuração da “Regra de Ouro” no valor de R\$ 1.258.989.590,51, negativos, significando que as receitas realizadas não excederam as despesas executadas, cumprindo o artigo 167, inciso III, da Constituição Federal para o exercício de 2013.
- Conforme art. 5º da LOA Exercício 2013, o valor da reserva de contingência alcançou R\$ 200.704.707,00, igual a 2% da RCL observada no período de R\$ 10.035.235.361,00, cumprindo-se o art. 14 da Lei 9.890/2012 (LDO exercício 2013).

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

restou autorizado o montante de R\$ 19.045.622.453,00 para ser distribuído entre 2014 e 2015.

Por fim, recomendou-se:

- a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual;
- que fosse dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LRF, notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;
- que fosse observado o disposto no art. 145, incisos I e II, da CE, dando publicidade aos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os beneficiários e o montante do imposto reduzido/dispensado, bem como às isenções ou reduções de impostos incidentes sobre bens e serviços.

1.3.3 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

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

- O Governo do Estado do Espírito Santo utilizou o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, para fins de registrar os atos e fatos de natureza contábil e elaborar os demonstrativos financeiros que integram as contas relativas ao exercício de 2013.
- Os registros e a elaboração das demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2013 foram realizados com base no plano de contas antigo, cuja metodologia ainda não haviam passado pelo processo de convergência para a nova contabilidade aplicada ao setor público, regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade, por meio das

Resoluções CFC 1.128/2008 e seguintes, as quais instituíram as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBCASP.

- a Lei Orçamentária Anual nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 16.01.2013, estimou a receita, para o exercício de 2013, em R\$ 13.995.389.795,00 fixando a despesa em igual valor.
- no decorrer da execução orçamentária de 2013, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R\$ 15.898.287.953,88, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.
- constatou-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R\$ 1.902.898.158, que proveio da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.
- no que tange às modificações na previsão das receitas, verificou-se que a previsão atualizada, até o final do exercício de 2013, resultou em R\$ 14.302.389.795,00, ou seja, no acréscimo da importância de R\$ 307.000.000,00 em relação à previsão original, o que equivaleu a um aumento percentual na ordem de 2,19%.
- ressaltou-se que a partir do exercício de 2012 houve alteração da metodologia de registro das transferências constitucionais do Estado para os Municípios. Nos exercícios anteriores, esses valores foram registrados como despesas. A partir de 2012, o Estado do Espírito Santo optou por registrar as transferências constitucionais aos Municípios como deduções da receita, cujo procedimento está previsto na Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª edição, p. 32).

- as receitas orçamentárias efetivamente arrecadadas em 2013 sofreram uma redução, quando comparadas com aquelas do exercício anterior. As receitas correntes sofreram uma redução de 2,85%, enquanto que as receitas de capital recuaram 7,27%. Somadas, as receitas orçamentárias (receitas correntes + receitas de capital) arrecadadas em 2012 totalizaram R\$ 12.282.174.243,23, enquanto que, em 2013, atingiram a importância de R\$ 11.884.106.059,97, representando uma redução na arrecadação das receitas do estado da ordem de 3,24% na comparação entre os dois exercícios.
- Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012, porém, com efeitos a partir do exercício financeiro de 2013, por força da Resolução nº 13/2012 do Senado Federal, que unificou a alíquota de ICMS em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados por determinado estado destinadas a outro estado, os impactos sofridos pelo estado e pelos municípios capixabas, decorrentes da queda na arrecadação das receitas de ICMS, já puderam ser observados no encerramento das contas do exercício de 2013.
- na comparação com o exercício anterior, verificou-se que a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo estado sofreu uma variação negativa de 57,10%.
- o volume de Receita de Royalties do Petróleo pelo estado em 2013 foi de R\$ 1.305.273.253,18.
- quanto a composição da despesa orçamentária em 2013, verificou-se que a maior parte dos recursos públicos aplicados pelo estado foram destinados às despesas correntes, o que significa dizer que os esforços estão concentrados na manutenção e funcionamento da máquina estatal. Dentre as despesas mais significantes, destacaram-se as despesas com pessoal e encargos sociais, representando 48% das despesas totais.

- no que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de investimentos que representou 11,69% das despesas totais realizadas.
- ao compararmos as despesas executadas no exercício de 2013, frente à execução de 2012, observou-se que houve um acréscimo de 6,22% na execução das despesas totais.
- de 2012 para 2013 as despesas correntes aumentaram 13,42%, enquanto que as despesas de capital recuaram 11,96%, com redução mais significativa na amortização da dívida.
- no Balanço Orçamentário do exercício de 2013, verificou-se um resultado negativo na execução orçamentária. As receitas totais arrecadadas totalizaram R\$ 13.494.650.573,24 (considerando as receitas intraorçamentárias), enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$ 13.721.665.464,74 (considerando as despesas realizadas sob a modalidade de aplicação 91) resultando em déficit na execução orçamentária no valor de R\$ 227.014.891,50. Tais despesas foram suportadas por créditos adicionais resultantes de dotações especiais e suplementares relativas a superávit financeiro, e reabertura de créditos.
- o Balanço Financeiro do exercício de 2013 revelou um resultado financeiro negativo de R\$ 72.250.549,28, representado pela diferença entre as receitas orçamentárias e extraorçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.
- o Balancete Geral do Estado registrou, em 31/12/2013, uma despesa liquidada na conta 29241.0102 - Empenhos Liquidados no valor de R\$ 13.721.665.464,74. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R\$ 547.763.649,70, representaram a diferença entre a Despesa Empenhada e a Liquidada, cuja representação se encontrava no

Balancete Geral do Estado na conta 292410101 - Empenhos a Liquidar por Emissão.

- a despesa orçamentária paga em 2013, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta 29252.0101- Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R\$ 12.993.268.750,71. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas (empenhada) foi deficitário em R\$ 227.014.891,50.
- no Balanço Financeiro verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias foi de R\$ 724.559.565,91 e as despesas extraorçamentárias totalizaram R\$ 569.795.223,69.
- as inscrições de restos a pagar em 2013, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R\$ 715.774.972,46.
- Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do Estado, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente). O Ativo Real Líquido demonstrado através do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R\$ 15.289.066.925,19, e representou uma variação percentual positiva de 20,29%.
- no Balanço Patrimonial, verificou-se que no Ativo Permanente, houve o registro da conta contábil Realizável a longo prazo no valor de R\$ 9.881.838.575,40, sendo que, desse montante, destacou-se o registro de dívida ativa, no valor de R\$ 9.222.776.158,31 (Balancete geral do Estado - contas 12211-0000), que representou 40,23% do somatório do ativo financeiro e ativo permanente.
- observou-se que o estoque da dívida ativa representou, nos últimos 10 anos, em média, 45% do ativo total do Estado.

- verificou-se que, em 2013, o saldo da Dívida Ativa de R\$ 9.222.776.158,31 constituiu a conta de avaliação monetária mais expressiva dentre aquelas que elencaram o somatório do ativo financeiro e ativo permanente (40,23%), sofrendo pouca variação em sua relevância nos anos anteriores.
- quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2013 comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verificou-se que houve o recebimento de R\$ 98.063.299,17, equivalente a 1,06% do total do estoque. Em exercícios anteriores, apenas em 2009 houve um recebimento de 2,95% sobre o estoque.
- fazendo a comparação entre o recebimento da dívida ativa e o total da dívida ativa inscrita no exercício de 2013, verificou-se que há uma lacuna significativa entre a inscrição e o recebimento. Sendo que em 2013 o percentual foi de 8,65% e que a evolução nos exercícios anteriores houve um destaque para o exercício de 2009, cujo percentual foi de 21,39%.
- nos últimos exercícios, a realização financeira do Estado sobre o estoque da dívida tem variado em torno de 1% e em comparação à inscrição da dívida, a variação foi de aproximadamente 8%.
- o Estado do Espírito Santo ainda não constituiu contabilmente a Provisão para Perdas de Dívida Ativa prevista pelo Manual da Dívida Ativa (Portaria STN 564/2004), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Importante frisar que a constituição da provisão não representa renúncia a direito constituído pelo Estado, mas tão somente a aplicação do princípio contábil da prudência (Res. 750/93 do CFC).
- Assim, se fosse aplicado às contas do Estado, segundo a metodologia sugerida pela STN, poderia ser tomado como provisão para perdas da Dívida Ativa do Estado do Espírito Santo, para o exercício de 2013, a média percentual de recebimento a ser considerada para fins de cálculo da provisão que seria de 93,13%, o que possibilitaria ao Estado mensurar uma Provisão para Perdas, ao final de 2013, de

R\$ 8.589.171.436,00 relativamente ao saldo total de ativos ali demonstrado. Tal valor, se fosse utilizado como dedução, conforme recomenda o Manual da STN, reduziria a expectativa de recebimento de Dívida Ativa pelo Estado, dos atuais R\$ 9.222.776.158,31 para R\$ 633.604.722,31 aproximando o valor expresso no balanço à realidade.

- Conforme exposto, sugere-se recomendar o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP.
- no que se refere aos bens (móveis e imóveis), o Estado do Espírito Santo vem tentando corrigir as divergências apresentadas, desde a implantação do SIAFEM. A Lei Estadual nº. 9.372/2009, em seu art. 4º, estabeleceu prazo até dezembro de 2011 para a regularização das inconsistências. Tal prazo foi prorrogado pelas Leis: nº 9.756/2011 para dezembro de 2012; 9.916/2012 para dezembro de 2013.
- do confronto entre os valores lançados nas respectivas contas e o relatório de gestão (01-02-RELGES-01) encaminhado a esta Corte de Contas, verificou-se que nem todas as unidades gestoras com divergências efetuaram o registro de suas inconsistências.
- considerando a origem das divergências, as datas das edições das leis e portarias, considerando que a razoabilidade dos prazos concedidos para a correção das divergências, o estado ainda possui valores consideráveis a serem regularizados no seu ativo. Assim sendo, sugeriu-se que esforços fossem direcionados para que o Balanço Patrimonial refletisse fielmente os ativos do Estado.
- observou-se no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo da dívida fundada a existência de nota explicativa informando que os valores dos 'precatórios da trimestralidade' não se encontravam ali contabilizados, apesar de o estado ter ingressado com Ação Declaratória de nulidade de ato jurídico para os chamados 'precatórios da trimestralidade', e ter conseguido um provimento cautelar, tal fato, não extinguiu, por si só a

obrigação consubstanciada nas sentenças judiciais existentes. A obrigação de pagar continuou existindo, e assim sendo, esta deveria estar registrada no Balanço. Assim, sugeriu-se que fosse recomendado ao Estado que providenciasse o registro dos precatórios da trimestralidade em seu Balanço, de forma a dar cumprimento aos princípios e normas contábeis vigentes.

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

1.3.4 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (LRF)

RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

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

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.

Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2013 e início de 2014, a unidade técnica responsável (9ª Secretaria de Controle Externo) verificou que foram

publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

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.

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

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

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

Metas Fiscais - RREO

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

Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O item foi analisado no Capítulo próprio da Previdência Estadual.

e) Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo 5 (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 2013, foi na ordem de R\$ 1.722.187.830,08 e, destacou-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2013 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R\$ 928.939.154,95.

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

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

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

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos a ocorrência de um Déficit Primário da ordem de R\$ 316.506.974,11, indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros, não atendendo a expectativa

da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO, que, para o exercício de referência, definiu uma meta de superávit de R\$ 293.241.000,00.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Na avaliação do cumprimento desse demonstrativo (a não aplicação dos recursos provenientes da alienação de ativos em despesas correntes), foi apurado um montante de R\$ 2.384.673,74, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e, de acordo com informação em nota explicativa na publicação

deste anexo, os quais se encontravam em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido gerados gastos com tais recursos.

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

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

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

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

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

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

RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

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

- todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- todos os Poderes/Órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo artigo 55, §2º, da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.

- todos os Poderes/Órgãos encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro dos prazos estabelecidos pelo artigo 3º da Resolução TC - 162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder. Porém, o prazo de encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado ao Tribunal de Contas² se encerrou em 06 de março de 2014, contudo, o envio pelo Poder Executivo Estadual ocorreu em 07 de março de 2014, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório.
- os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, algumas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Conforme entendimento daquela Secretaria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.
- em 2013, o Poder Executivo Estadual aplicou 44,00% (R\$ 4.646.618.452,06) da RCL em despesa com pessoal, conforme apurado pelo Tribunal de Contas do Estado, respeitando o limite legal de 49% (R\$ 5.174.945.426,27) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, o limite prudencial de 46,55% (R\$ 4.916.198.154,95), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 44,10% (R\$ 4.657.450.883,64), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2013, a Assembleia Legislativa Estadual aplicou 1,15% (R\$ 120.942.429,02) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R\$ 179.538.922,95) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF³, o limite prudencial de 1,615% (R\$ 170.561.976,80), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de

2 O prazo definido o art. 3º da Resolução TC nº 162/2001 aplica-se por analogia ao RGF Consolidado.

3 Art. 20 § 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual

Alerta de 1,53% (R\$ 161.585.030,66), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,83% (R\$ 87.681.069,21) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R\$ 137.294.470,49) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF3, o limite prudencial de 1,235% (R\$ 130.429.746,97), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R\$ 123.565.023,44), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2013, o Poder Judiciário Estadual aplicou 5,59% (R\$ 590.700.563,60) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R\$ 633.666.786,89) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o limite prudencial de 5,70% (R\$ 601.983.447,55), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R\$ 570.300.108,20), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 2º quadrimestre, conforme fls. 30/32 do Processo TC - 7340/2013 (Decisão TC - 5652/2013 - Plenário), e no 3º quadrimestre, conforme fls. 57 do Processo TC - 708/2014 (Decisão TC - 2208/2014 - Plenário).
- em 2013, o Ministério Público Estadual aplicou 1,71% (R\$ 180.666.257,47) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R\$ 211.222.262,30) estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “d”, da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R\$ 200.661.149,18), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,80% (R\$ 190.100.036,07), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo (Ente Consolidado) correspondeu a 53,28% (R\$ 5.626.608.771,36) da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite máximo legal (60,00%), do limite prudencial (57,00%) e do “limite” de Alerta (54,00), estabelecido pela LRF.
- verificou-se que houve um crescimento do percentual da despesa com pessoal de 17% no Poder Executivo, 14% no Poder Judiciário, 21% na Assembleia Legislativa, 20% no Tribunal de Contas e 14% no Ministério Público, entre 2012 e 2013, resultando em uma variação de 17% do percentual da Despesa com Pessoal Consolidada do Estado Consolidado no mesmo período.
- as maiores variações nos percentuais por Poder/órgão no período 2004/2013 foram: a) Poder Executivo: aumento de 22% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008; b) Poder Judiciário: aumento de 19% entre 2005/2006 e queda de 13% entre 2007/2008; c) Assembleia Legislativa: aumento de 21% entre 2012/2013 e queda de 23% entre 2004/2005; d) Tribunal de Contas: aumento de 20% entre 2012/2013 e queda de 12% entre 2004/2005; e) Ministério Público: aumento de 18% entre 2005/2006 e queda de 16% entre 2007/2008; e f) Ente estatal: aumento de 19% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008.
- o comportamento do percentual da Despesa com Pessoal dos poderes e órgãos em relação à RCL, durante o período 2004/2013, apresentou algumas quedas e alguns crescimentos em certos períodos em relação ao ano de 2004 (base fixa), exceto para o Ministério Público, onde se observou somente variações positivas (aumento no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL), e para a Assembleia Legislativa, onde se observou somente variações negativas (queda no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL).
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verificou-se que o Estado do Espírito Santo ocupou a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior comprometimento da RCL com gastos de pessoal, estando atrás, apenas do Estado de Minas Gerais.
- a Dívida Consolidada Líquida - DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentou um montante de R\$ 2.190.887.575,69,

correspondendo a 20,74% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R\$ 286.309.925,26, negativa.

- o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO estabeleceu que a meta da Dívida Consolidada Líquida para 2013, em valores correntes, era no montante de R\$ 1.518.443.000,00, prevendo um crescimento da Dívida Consolidada Líquida de R\$ 667.456.000,00 para o exercício de 2013. A realização, contudo, evidenciou o extrapolamento dessa meta em R\$ 672.444.575,90.
- considerando o desempenho da Receita Corrente Líquida (RCL) durante o exercício de 2013, observou-se que, enquanto houve um aumento da Dívida Consolidada Líquida, ocorreu uma redução da Receita Corrente Líquida do Estado.
- confrontados os saldos finais dos exercícios de 2004 e 2013, a DCL, no montante de R\$ 4.895.160.052,37 e R\$ 2.190.887.575,69, a preços de dez/2013, respectivamente, reduziu em 55,24% no período, equivalendo a R\$ 2.704.272.476,68, o que representou menos da metade do observado em 2004. Porém, quando comparado com o exercício anterior (2012), constatou-se um crescimento de 25,61% no valor da Dívida Consolidada Líquida em 2013.
- o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa na última década, saindo do patamar de 77,43%, em 2004, para 20,74%, em 2013.
- na comparação com os demais Estados da Federação, verificou-se que o Estado do Espírito Santo ocupou a 24ª posição dentre os Estados que tiveram maior percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, representando a quarta menor DCL do país.
- as Garantias e Contragarantias Concedidas pelo Estado, em dezembro de 2012, eram no montante de R\$ 8.517.560,21, e, no 1º quadrimestre de 2013, houve um decréscimo, voltando a crescer no 2º quadrimestre, atingindo o valor de R\$ 9.621.162,78. Ao final do exercício de 2013 (3º quadrimestre), as garantias e contragarantias eram inexistentes, correspondente a 0,00% (zero por cento) da Receita Corrente Líquida, estando abaixo do limite de 22% e

32% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verificou-se que o Estado do Espírito Santo ocupou a última posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual de Garantias e Contragarantias de Valores sobre a RCL, denotando uma situação favorável para o Estado.
- as Operações de Crédito Internas e Externas, apuradas pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentaram o montante de R\$ 735.339.623,23, que correspondeu a 6,96% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.
- não houve Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO no exercício de 2013.
- os valores não sujeitos ao limite da dívida para fins de contratação foram de R\$ 175.364.007,67, que somados aos valores sujeitos ao limite (R\$ 735.339.623,23), totalizaram um valor de R\$ 910.703.630,90 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representou 8,62% da RCL.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verificou-se que o Estado do Espírito Santo ocupou a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual das Operações de Créditos sobre a RCL, ficando atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.
- em relação à Disponibilidade de Caixa, todos os Poderes/Órgãos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2013, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.
- os Demonstrativos dos Restos a Pagar dos Poderes/Órgãos evidenciaram que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (2014), inscritas em restos a pagar não processados do exercício em análise, tinham suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2013).
- o Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2013, apresentou, de forma resumida, todos os demonstrativos que compõem o RGF.

- os demonstrativos dos Poderes/Órgãos e do Ente Estadual apresentaram todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.
- Quanto à transparência da gestão fiscal, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, a partir do RGF do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial, efetuado no RGF do 2º quadrimestre de 2012, o qual constatou a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado. Considerando, também, que já havia decorrido tempo razoável para as providências, as análises dos RGFs do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão do Estado, promovidas por este Tribunal, constataram que ainda havia necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações e de acessos disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do estado.

1.3.5 LIMITES CONSTITUCIONAIS

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

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

Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2013, a importância a maior de R\$ 282.845.075,36 (duzentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e quarenta e cinco

mil, setenta e cinco reais, trinta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,30% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

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

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

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

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

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

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

Aplicação Efetiva com Remuneração dos Profissionais do Magistério

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

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

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

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

Apesar de não descaracterizar e/ou interferir nas constatações quanto ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em Ações Correlatas à Educação, cumpre-nos registrar que o Demonstrativo da Execução das Despesas

com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apresentado pelo Governo do Estado, registrou a aplicação de 28,66% das receitas líquidas, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado por esta Comissão Técnica, que foi de 28,30%, divergência a qual foi detalhada no decorrer do relatório técnico do exercício de 2014.

Merecem destaque, ainda, as seguintes observações:

- ✓ O Governo do Estado contabilizou as receitas que compõem a base de cálculo para aplicação dos recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pelo valor acumulado até 31 de dezembro de 2013, assim como foi apurado também por esta Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R\$ 8.565.957.951,36 (oito bilhões, quinhentos e sessenta e cinco milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e cinquenta e um reais, trinta e seis centavos);
- ✓ Com relação ao total das despesas típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, verificou-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R\$ 2.455.074.235,42 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, setenta e quatro mil, duzentos e trinta e cinco reais, quarenta e dois centavos), sendo que esta Comissão Técnica apurou o montante de R\$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos), resultando uma diferença de R\$ 30.739.672,22 (trinta milhões, setecentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e dois reais, vinte e dois centavos), correspondente a despesas que não se enquadraram como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

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

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

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

1.3.6 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

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

Em vista do equacionamento do déficit atuarial do RPPS, a previdência estadual optou pela segregação das massas de seus segurados, a partir de uma data de corte (LC 282/04), e esta opção consiste em separar a massa previdenciária

em grupos distintos que integrarão o Plano Previdenciário (Fundo Previdenciário) e o Plano Financeiro (Fundo Financeiro).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.3.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir o relatório técnico da análise das contas prestadas pelo Governador do Estado, referentes ao exercício de 2013, 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 ora elaborado.

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 2013.

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, opinando no sentido de que fosse emitido Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo pela APROVAÇÃO da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2013, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013), foi datado de 29 de maio de 2014 e assinado pelos seguintes componentes da Comissão Técnica, conforme a Portaria N - nº 74/2013 – DOE 13/12/2013 alterada pela Portaria N nº 20/2014 - DOE 12/03/2014: Luiz Guilherme Vieira (Coordenador), Arinélia Oliveira de Aguiar, Beatriz Augusta Simmer, Fábio Brambilla Rodrigues, Fábio Peixoto, José Carlos Viana Gonçalves, Luis Gustavo Sampaio de Carvalho, Mariza de Souza Macedo, Pollyanna Brozovic Ferreira, Robert Luther Salviato Detoni, Rodrigo Lubiana Zanotti, Rupp Caldas Vieira.

1.3.8 PARECER PRÉVIO TC-056/2014 (EXERCÍCIO DE 2013)

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunido em sessão plenária especial, em dois de julho de dois mil e quatorze, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I, artigo 71, da Constituição Estadual, e o inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), resolveu à unanimidade, recomendar à Assembleia Legislativa a APROVAÇÃO das Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo, Excelentíssimo Senhor José Renato Casagrande, referentes ao exercício de 2013, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun.

Foi recomendado, ainda, que fossem efetuados:

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

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

2 – CENÁRIOS ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO

2 CENÁRIOS ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

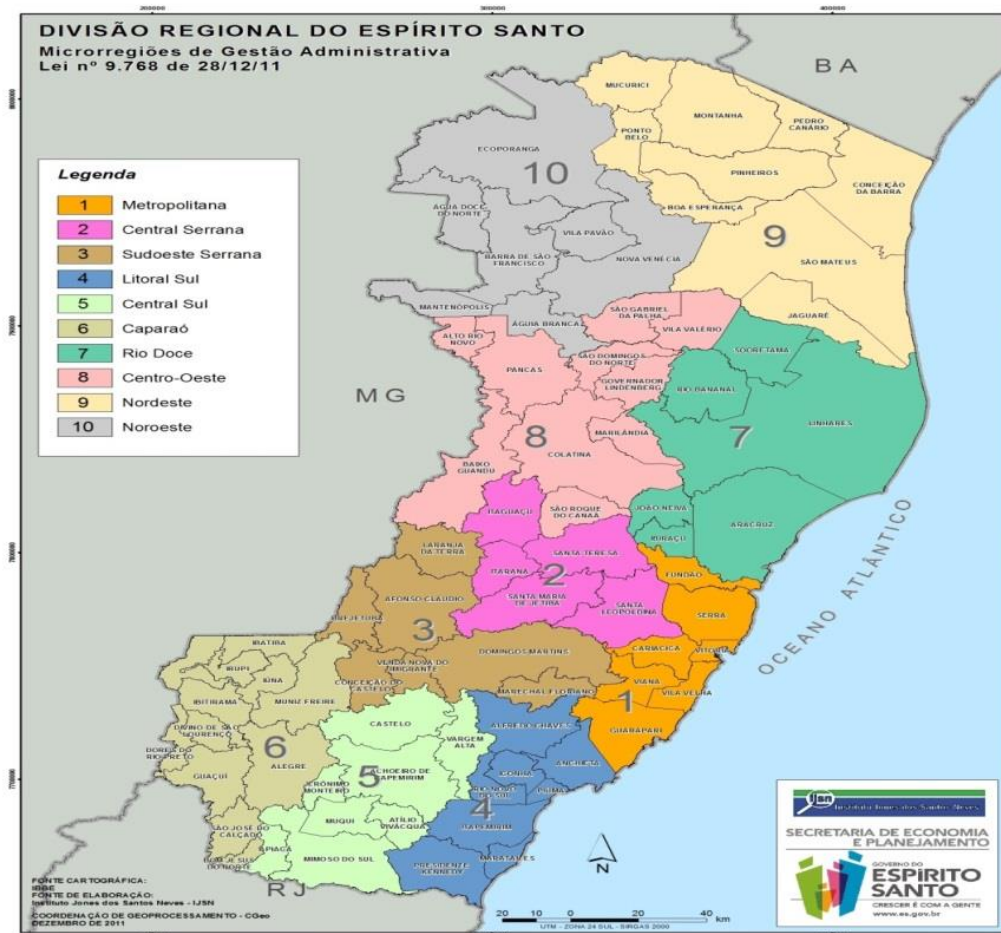
O Estado do Espírito Santo é dividido em 78 municípios. Conforme contagem populacional, realizada em 2010, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Estado totaliza 3.514.952 habitantes.

De acordo com a Lei 9.768 de 28 de dezembro de 2011, no aspecto macro da gestão administrativa, o Estado é dividido nas seguintes regiões: metropolitana, norte, central e sul. Quanto ao aspecto das microrregiões da gestão administrativa, de acordo com a Constituição Federal de 1988, art 25, §3º, os Estados “poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum”. A Constituição Estadual de 1989, art.55, inciso XII, também cita a “instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões”. As disposições das regiões no Estado ficaram, assim, organizadas: metropolitana, central serrana, sudoeste serrana, litoral sul, central sul, Caparaó, rio doce, centro-oeste, nordeste e noroeste.

Baseando-se na divisão microrregional do Estado estabelecida pelas Constituições, e apresentada no mapa abaixo, foi realizada a elaboração do Plano Plurianual (PPA) com as determinações citadas. A divisão veio facilitar o planejamento e foi utilizada na elaboração do Plano Plurianual (PPA), instituída através da Lei 9.781/2012 que dispõe sobre o período de 2012 a 2015.

O PPA é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal, destinado a organizar e viabilizar a ação pública e, por meio dele, o governo declara e organiza sua atuação no Estado, elaborando e executando políticas públicas necessárias para a sociedade em diversas áreas, tais como, saúde, educação, segurança, economia e outros.

Mapa 2.1 – Divisão Regional do Estado Espírito Santo



Fonte: Secretaria de Economia e Planejamento

2.2 CENÁRIOS ECONÔMICOS

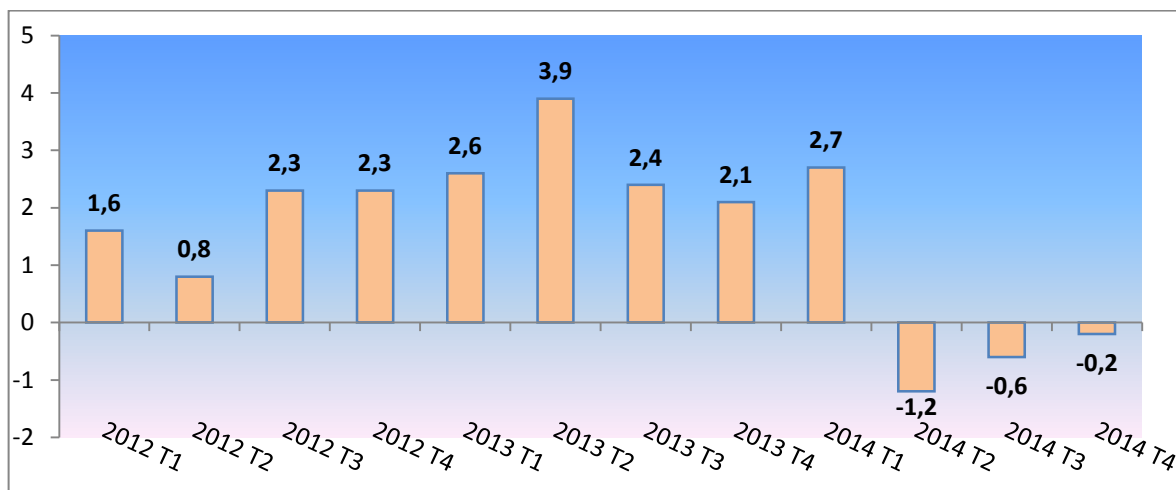
2.2.1 CENÁRIO NACIONAL

O PIB (Produto Interno Bruto) é um dos indicadores mais utilizados para acompanhar a economia e tem como principal objetivo mensurar a atividade econômica de uma determinada região. Esse indicador refere-se à soma de todas as riquezas produzidas por uma nação durante determinado período.

O Brasil apresentou baixo desempenho da economia em 2014. O ano teve características marcantes, tais como, cenário de incertezas das eleições, as despesas com a Copa do Mundo, declínio de investimentos, aumento de juros, falta de controle de gastos do Estado, dentre outros.

O PIB trimestral nacional apresentou uma variação negativa no a partir do segundo trimestre de 2014, conforme demonstra o gráfico a seguir.

**Gráfico 2.1 – Desempenho percentual do PIB trimestral do Brasil
2012 a 2014**

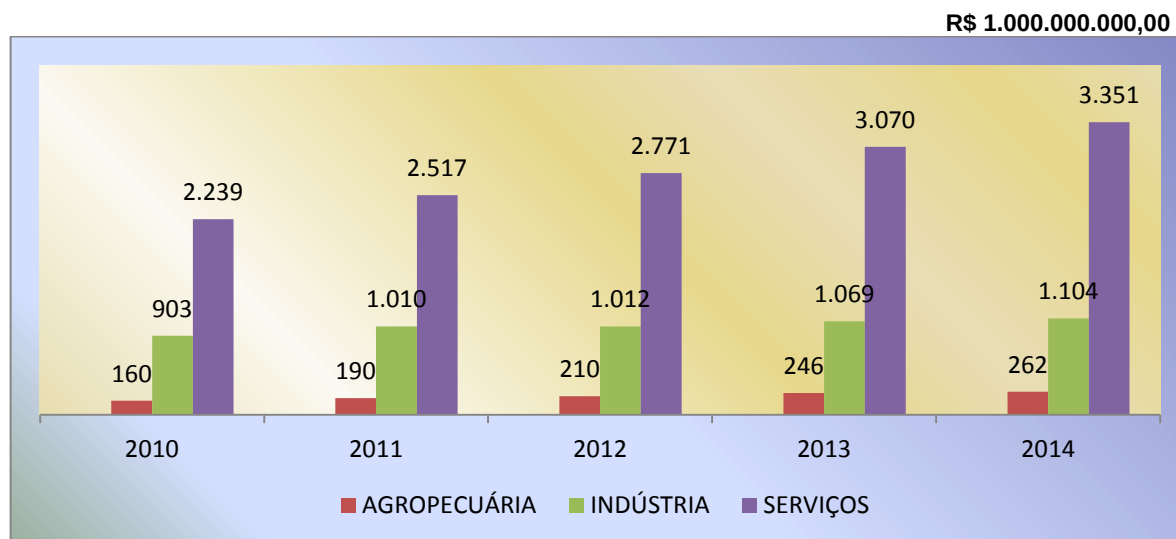


Fonte: IJSN (Variação % contra o mesmo trimestre do ano anterior)

O Gráfico anterior evidencia que, entre o primeiro trimestre de 2012 ao primeiro trimestre de 2014, o Brasil conseguiu manter positiva a sua variação ao longo do período, apesar de oscilante. A partir do segundo trimestre de 2014, iniciou-se o processo decrescente na variação trimestral: - 1,2%, - 0,6% e - 0,2%. Apesar de diminuir o percentual de variação negativa nos trimestres seguintes, o Brasil terminou com variação negativa de - 0,2% no quarto trimestre.

Fazem parte da composição do PIB os dados da agropecuária, indústria e serviços, que correspondem ao valor adicionado (VA) a preços básicos e dos impostos sobre produtos líquidos de subsídios. Os setores que compõem a economia nacional estão representados no gráfico a seguir, com seus respectivos valores registrados no relatório do IBGE, contas nacionais, na tabela de indicadores de volume e valores correntes de 2010 a 2014.

Gráfico 2.2 – Evolução dos Setores da Economia Nacional



Fonte: IBGE

O desempenho do PIB é decorrente da performance dos três setores que o compõem: Agropecuária, Indústria e Serviços. Conforme ilustrado no gráfico anterior, na economia nacional, o setor de serviços se destaca da agropecuária e da indústria. Na tabela a seguir, constata-se que a variação percentual do PIB entre o ano anterior para o ano seguinte está desacelerando de uma forma geral, demonstrando que o ritmo de crescimento dos setores está diminuindo a cada ano, apesar da ligeira recuperação em 2013.

Tabela 2.1 – Variação Percentual dos Setores (base móvel)

ANO	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS
2011	18,87	11,79	12,42
2012	10,41	0,26	10,05
2013	17,37	5,59	10,81
2014	6,23	3,29	9,16

Fonte: IBGE

A tabela anterior mostra que, entre 2011 e 2014, o desempenho dos setores da agropecuária, indústria e serviços decresceu em relação ao ano anterior, com exceção da breve recuperação em 2013.

Os dados expostos nos gráficos e na tabela anteriores indicam uma inibição do crescimento econômico no país nos últimos anos.

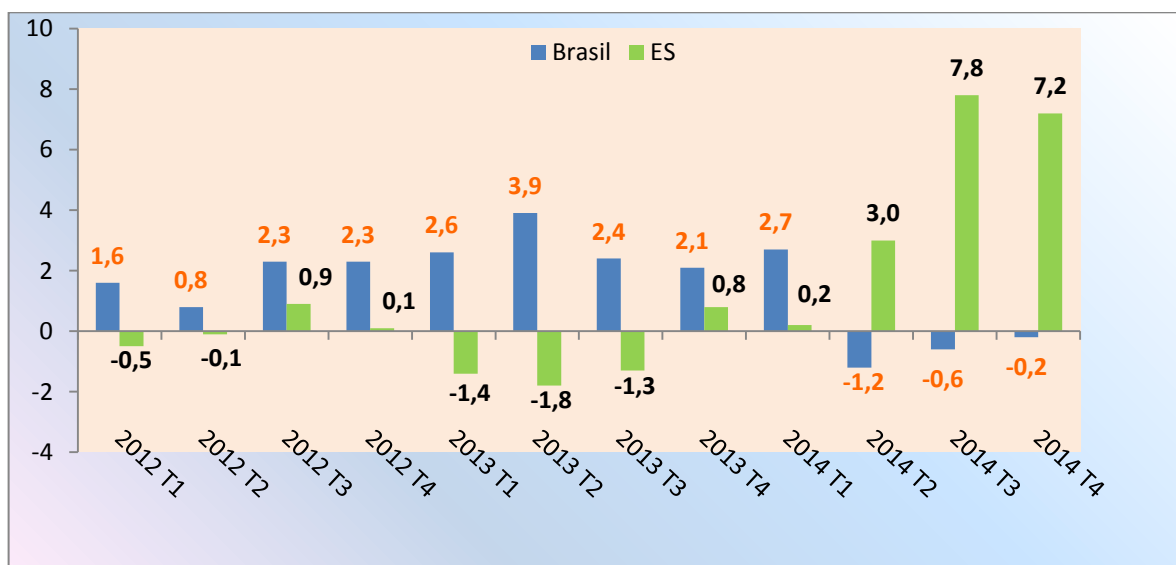
2.2.2 CENÁRIO ESTADUAL

O Estado cresce acima da média nacional há várias décadas, e, boa parte deste crescimento deve-se ao desempenho das *commodities*, o que engloba minério de ferro, aço, celulose, e, mais recentemente, petróleo e gás.

Observando o cenário de 2014 do Estado, verificou-se que a soma de todos os bens e serviços produzidos na região, que servem para medir a evolução da economia, evoluiu positivamente, apesar da variação decrescente do Brasil nos últimos trimestres. O desempenho do PIB do Estado do Espírito Santo variou crescentemente, em vista do percentual de 0,8% no quarto trimestre de 2013 para 7,2% no quarto trimestre de 2014.

O gráfico a seguir demonstra a evolução trimestral entre o período de 2012 a 2014, e apresenta um grande crescimento nos dois últimos trimestres de 2014 para a economia do Estado do ES, comparando-se aos anteriores.

Gráfico 2.3 – Desempenho percentual do PIB brasileiro e estadual 2012 a 2014



Fonte: IJSN

No gráfico acima, a variação do quarto trimestre de 2014 (7,2%), quando comparada ao quarto trimestre de 2013 (0,8%), mostra uma considerável evolução. Já a variação do quarto trimestre de 2014 (7,2%) apresenta patamar próximo a do terceiro trimestre de 2014 (7,8%), representando estagnação no comportamento do PIB estadual nesse período.

2.2.2.1 Desempenho de Áreas Específicas

Esta análise visa abordar áreas específicas que influenciam a economia Capixaba e apresentar o comportamento durante o exercício de 2014.

2.2.2.1.1 Produção Industrial

O Setor Industrial é responsável por grande parte do PIB estadual, destacando-se pelos segmentos alimentício, madeireiro, fabricação de celulose, siderúrgico e têxtil.

O Espírito Santo é grande exportador de ferro, aço e granito. É também o segundo produtor de petróleo e gás natural do país, sendo sua produção inferior apenas à do Rio de Janeiro. As grandes Reservas Petrolíferas descobertas em 2002 aliadas ao início da exploração do petróleo da camada Pré-Sal, aumentaram de forma significativa a produção e, conseqüentemente, a receita do Estado.

Observando-se a taxa de variação do acumulado de 12 meses do ano de 2014, o nível de atividade industrial registrou crescimento de 5,6%, o maior da Região Sudeste e superior à variação nacional de - 3,2%, conforme tabela a seguir.

Tabela 2.2 – Indicadores Regionais da Indústria - 2014

REGIÃO	TAXA DE VARIAÇÃO (sem ajuste sazonal)	
	Dez 2014/Dez 2013	Acumulado em 12 meses
Brasil	- 2,7	- 3,2
Nordeste	- 1,8	- 0,2
Amazonas	- 5,1	- 3,9
Pará	1,4	8,1
Ceará	1,0	- 2,9
Pernambuco	- 8,2	0,1
Bahia	- 2,6	- 2,8
Minas Gerais	- 4,5	- 2,9
Espírito Santo	12,8	5,6
Rio de Janeiro	- 1,2	- 3,0
São Paulo	- 7,8	- 6,2
Paraná	3,7	- 5,5
Santa Catarina	- 2,3	- 2,2
Rio Grande do Sul	- 0,1	- 4,3
Goiás	- 5,2	1,7
Mato Grosso	6,1	3,0

Fonte: IJSN

Comparando-se a variação entre dezembro de 2014 e dezembro de 2013, o Estado atingiu a taxa de 12,8% e o Brasil - 2,7%, configurando-se a maior taxa entre as regiões pesquisadas.

A atuação da Indústria Capixaba conseguiu se destacar devido, em grande parte, ao crescimento da fabricação de minérios de ferro pelletizados ou sintetizados pela indústria extrativa. Na avaliação da taxa de crescimento da Produção Industrial acumulada nos 12 meses, apresentada na tabela a seguir, estão inseridas as atividades da Indústria Geral, Indústria Extrativa e Indústria de Transformação.

O destaque ficou com a Indústria Extrativa, que se caracteriza pela retirada da matéria-prima da natureza para ser utilizada em outras indústrias, podendo ser extrativa vegetal e mineral, apresentando variação de 13,6%.

Tabela 2.3 – Produção Industrial - 2014

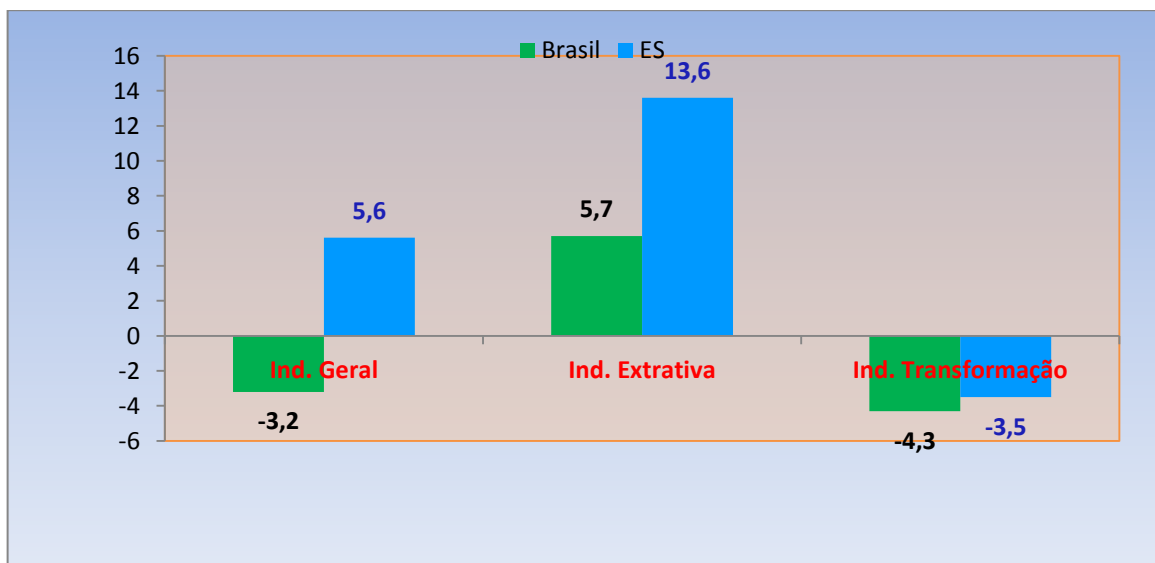
Atividades		Taxa de Variação (12 meses) (sem ajuste sazonal)
Brasil		
Indústria Geral		- 3,2
Indústria Extrativa		5,7
Indústria de Transformação		- 4,3
Espírito Santo		
Indústria Geral		5,6
Indústria Extrativa		13,6
Indústria de Transformação		- 3,5
Fabricação de produtos alimentícios		- 11,7
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel		0,4
Fabricação de produtos de minerais não metálicos		0,7
Metalurgia		- 3,4

Fonte: IJSN

Conforme demonstra a tabela anterior, a indústria de transformação do Estado obteve a maior variação decrescente (- 3,5%) no acumulado de 12 meses. Ela se caracteriza pelas indústrias que produzem alimentos, roupas e todos os produtos que são consumidos no nosso dia-a-dia (indústrias de bens de consumo) e, também, fazem a primeira transformação da matéria-prima para ser utilizada em outras indústrias (indústrias de bens de produção). Dentre as indústrias de transformação, a fabricação de produtos alimentícios sofreu uma queda de - 11,7% na taxa de variação nos últimos 12 meses.

No comparativo do desempenho da produção industrial, em 2014, entre o Estado do Espírito Santo e o Brasil, o gráfico a seguir ilustra que a Produção Industrial Capixaba obteve resultados melhores que a Nacional.

Gráfico 2.4 - Comparativo da taxa da Produção Industrial – ES x Brasil - 2014



Fonte: IJSN

2.2.2.1.2 Serviços

O setor de serviços engloba as atividades de Serviços e Comércio de Produtos, e a análise de sua evolução permite acompanhar o comportamento conjuntural do setor no País e no Estado investigando a receita bruta de serviços nas empresas formalmente constituídas, com 20 ou mais pessoas ocupadas, que desempenham como principal atividade um serviço não financeiro, excluídas as áreas de saúde e educação.

São produzidos indicadores por atividade com o seguinte nível de desagregação: serviços prestados às famílias; serviços de informação e comunicação; serviços profissionais, administrativos e complementares; transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio e outros serviços.

A tabela a seguir, mostra que a receita nominal de serviços no Estado cresceu 8,7% em dezembro de 2014, em relação ao mesmo mês do ano anterior, acima da variação do Brasil no mesmo período, que foi de 4,2%. No acumulado em 2014, o índice do Estado aumentou 2,6%, sendo o menor crescimento anual desde o início da Pesquisa Mensal de Serviços do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PMS-IBGE) em 2012. Já, no acumulado de 2014, a taxa anual do Brasil foi 6,0%, portanto, acima da verificada no Estado (2,6%). Os setores no Estado que registraram o maior índice foram os serviços prestados às famílias, com o acumulado no ano de 2014 apresentando a variação de 15,3%.

Tabela 2.4 - Receita Nominal de Serviços – Brasil e Espírito Santo

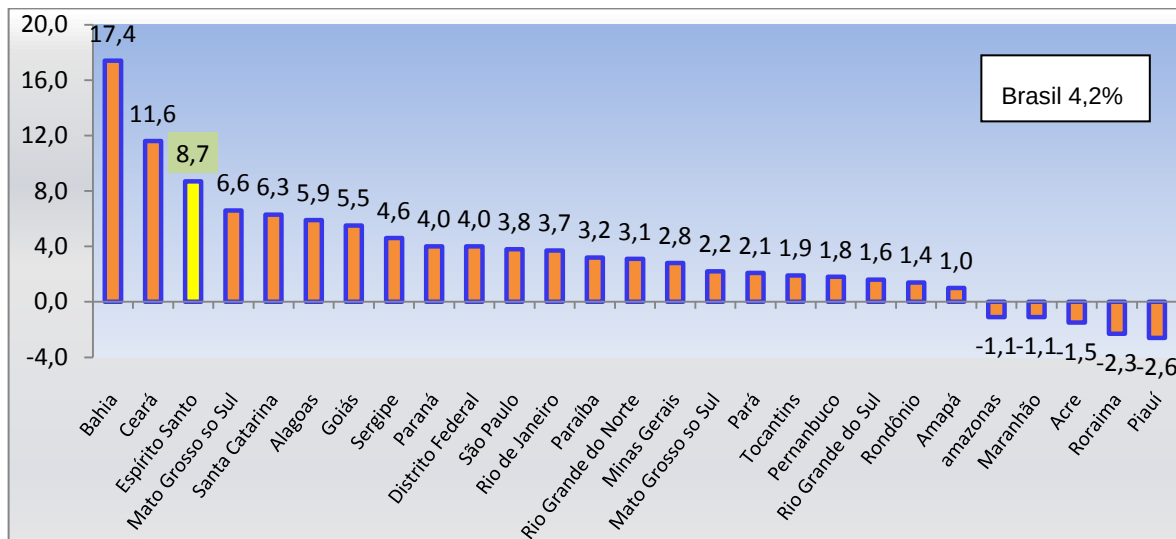
TAXA DE VARIAÇÃO (%)				
Tipos de Serviços	Dez 2014/Dez 2013 Brasil	Brasil 2014	Dez 2014/Dez 2013 ES	ES 2014
Total	4,2	6,0	8,7	2,6
Famílias	8,9	9,2	19,1	15,3
Informação e Comunicação	- 1,2	3,4	- 0,5	- 4,2
Profis., Admin. e Complem.	10,9	8,5	11,8	3,0
Transportes, Aux. e Transp. e Correio	4,8	6,4	11,4	5,0
Outros	3,2	6,8	14,2	7,2

Fonte: IJSN

Comparando-se os percentuais de variação mensal da receita nominal de dezembro de 2014 em relação a dezembro de 2013, expostos no gráfico a seguir, observou-se que apenas 5 estados não obtiveram variação crescente. Observa-se,

também, que o desempenho do Estado do ES (8,7%) ficou em terceiro lugar, atrás apenas da Bahia (17,4%) e Ceará (11,6%), e representando o dobro em relação à variação nacional de 4,2%.

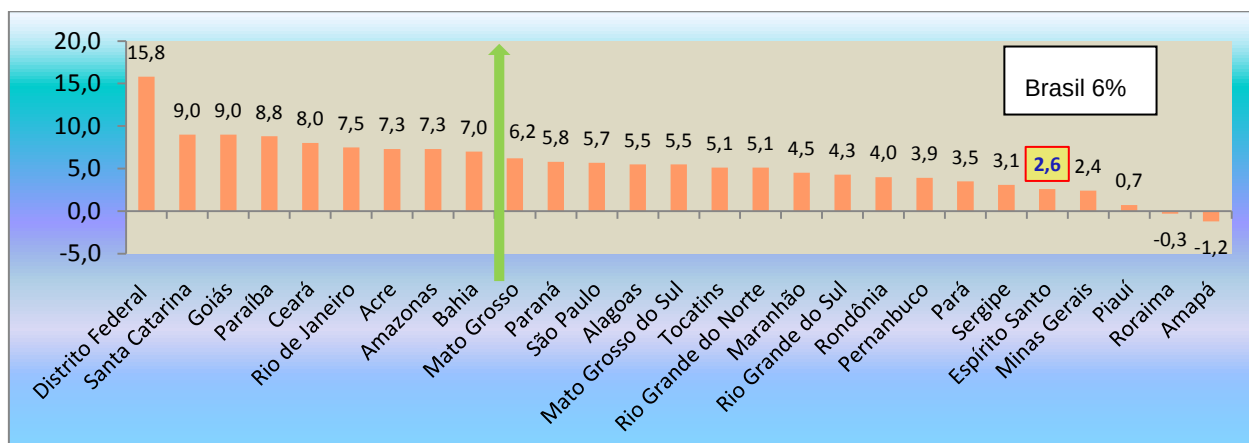
Gráfico 2.5 – Variação Percentual Mensal da Receita Nominal dos Estados (Dez 2014/Dez2013)



Fonte: IJSN

O gráfico a seguir apresenta a variação da receita nominal de serviços no acumulado de 2014 no país. Observa-se que o Estado, com 2,6%, ficou em vigésimo terceiro lugar comparado a outras unidades da federação. Os estados que apresentaram as maiores taxas de crescimento da receita de serviços nesse período foram: Distrito Federal (15,8%), Santa Catarina e Goiás (9,0% cada).

Gráfico 2.6 – Receita Nominal de Serviços Variação Percentual Acumulada nos 12 meses de 2014



Fonte: IJSN

2.2.2.1.3 Emprego Formal

Os valores apresentados para o mês de dezembro de 2014 quanto aos postos de trabalhos do Estado, apresentados na tabela a seguir, informam que foram eliminados - 8.803 postos de trabalho celetistas, resultado do saldo líquido entre 28.746 admitidos e 37.549 demitidos em dezembro de 2014.

Tabela 2.5 – Evolução do Emprego por Setor de Atividade Econômica

SETORES	Saldo Líquido (1)			Estoque de Empregos	
	Dez/13	Dez/14	Acumulado 12 Meses	Estoque sem Ajuste	Estoque com Ajuste ⁽²⁾
Extrativa Mineral	- 456	- 277	78	13.280	13.290
Indústria de Transformação	- 2.407	- 2.926	3.033	128.814	129.393
Serviços Ind. de Utilidade Pública	16	- 25	53	10.079	10.008
Construção Civil	- 1.621	- 2.941	- 4.886	61.727	61.989
Comércio	1.001	788	4.575	198.764	199.336
Serviços	- 1.587	- 2.340	7.345	341.820	342.165
Administração Pública	- 224	- 400	- 45	6.407	6.409
Agropecuária	- 504	- 682	- 40	33.493	34.131
TOTAL	- 5.782	- 8.803	10.113	794.384	796.721

Fonte: IJSN

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

(1) Saldo líquido = Admissões – Demissões

(2) Resultados acrescidos de ajustes das declarações recebidas fora do prazo

De acordo com os dados apresentados na tabela anterior, comparando-se o mês de dezembro de 2013 com dezembro de 2014, ocorreu um aumento na redução

do número de postos de empregos. O saldo líquido em dezembro de 2013 diminuiu de - 5.782 para - 8.803 postos com relação a dezembro de 2014, ou seja, diminuiu em 52% o número de postos de trabalho. No acumulado do ano, o setor de construção civil obteve uma diminuição de - 4.886 e o setor de serviços um crescimento de 7.345. Analisando os dados do mês de dezembro de 2014, observou-se decréscimo nos postos de trabalho, principalmente, na área de indústria de transformação, construção civil e serviços.

De acordo com a tabela a seguir, os setores da indústria de transformação, construção civil e serviços foram os responsáveis pelas maiores diminuições nos postos de trabalho em dezembro de 2014, respectivamente, - 2.926, - 2.941 e - 2.340.

Tabela 2.6 – Evolução do Emprego por Subsetor de Atividade Econômica - 2014

SETORES	Saldo Líquido ⁽¹⁾	
	Dez/14	Acumulado 12 Meses
Extrativa Mineral	- 277	78
Indústria de Transformação	- 2.926	3.033
Serviços Ind. de Utilidade Pública	- 25	53
Construção Civil	- 2.941	- 4.886
Comércio	788	4.575
Serviços	- 2.340	7.345
Administração Pública	- 400	- 45
Agropecuária	- 682	- 40
TOTAL	- 8.803	10.113

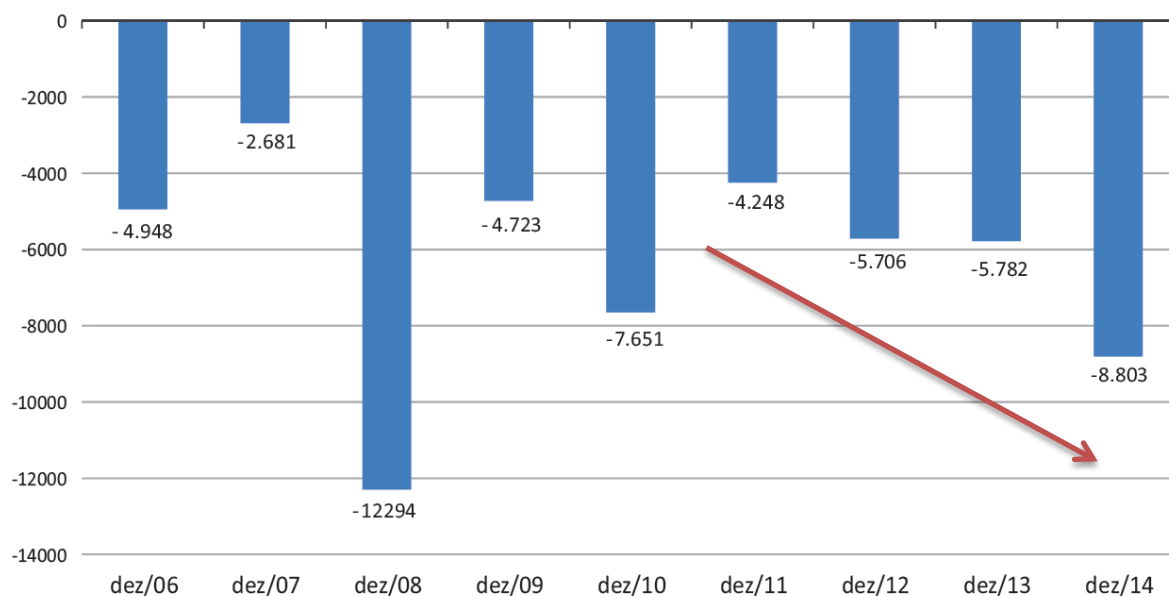
Fonte: IJSN

(1) Saldo líquido = admissões - demissões

No acumulado do ano, os setores que mais se destacaram quanto ao crescimento do número de postos de trabalho foram: serviços, com 7.345; comércio, com 4.575; e indústria de transformação, com 3.033.

No gráfico a seguir, observa-se que, entre dezembro de 2011 a 2014, o número de postos de trabalho diminuiu, sendo que em dezembro de 2014 houve a maior variação observada nesses quatro anos: diminuição de 8.803 postos de trabalho. Contudo, no período ilustrado (Dez/2006 a Dez/2014), observa-se que dezembro de 2008 apresentou o número mais expressivo de diminuição de postos de trabalho: - 12.294.

Gráfico 2.7 - Emprego Formal no Estado – Dezembro de 2006 a Dezembro 2014



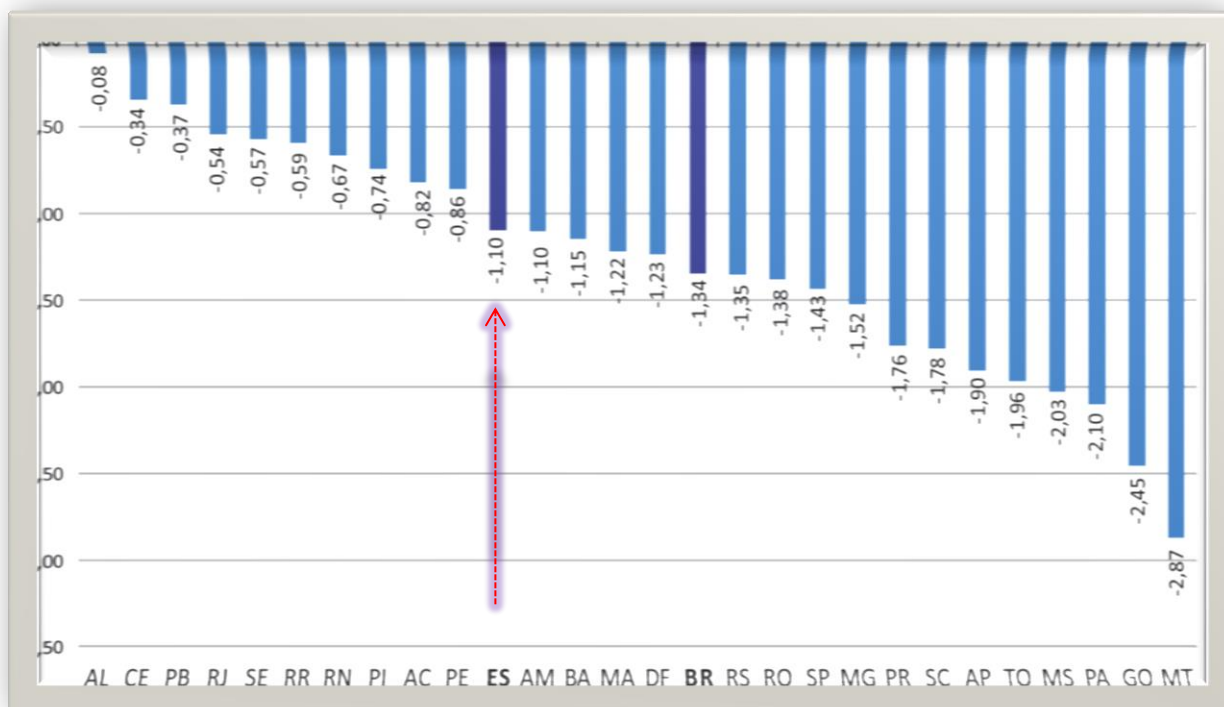
Fonte: CAGED/MTE.

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos (CEE) – IJSN.

(1) Resultados não acrescidos de ajustes das declarações recebidas fora do prazo.

Baseando-se no total do saldo líquido de empregos formais, ilustrado no gráfico a seguir, comparado com outras unidades da federação, o Estado se classificou na décima primeira colocação com a variação negativa de - 1,10%. A taxa de variação negativa mais alta ficou com o estado de Mato Grosso, com - 2,87% e, a taxa do Brasil com - 1,34%.

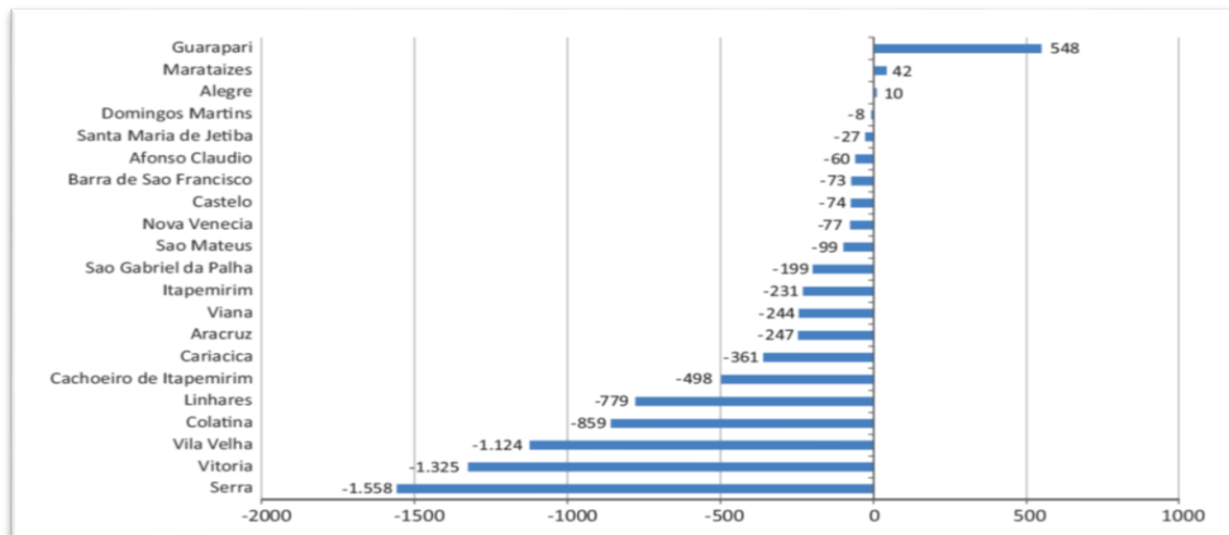
Gráfico 2.8 – Estoque de Empregos Formais por Unidades da Federação –2014



Fonte: IJSN

Entre os municípios do Estado, Guarapari (548), Marataízes (42) e Alegre (10) foram aqueles que apresentaram resultado positivo na geração de emprego formal em dezembro de 2014, enquanto o município da Serra a variação foi negativa com - 1.558 de saldo líquido, conforme gráfico a seguir.

**Gráfico 2.9 - Emprego Formal nos Municípios com mais de 30.000 Habitantes do ES
Dezembro 2014**



Fonte: IJSN

2.2.2.2 Balança Comercial

A Balança Comercial é o indicador econômico que representa a relação entre o total de exportações e importações de bens e serviços de um país em determinado período.

O Estado do ES possui o maior complexo portuário da América Latina¹ e agrupa seis portos e terminais, onde circulam, aproximadamente, 25% das mercadorias que entram e saem do Brasil e 12% da receita cambial nacional.

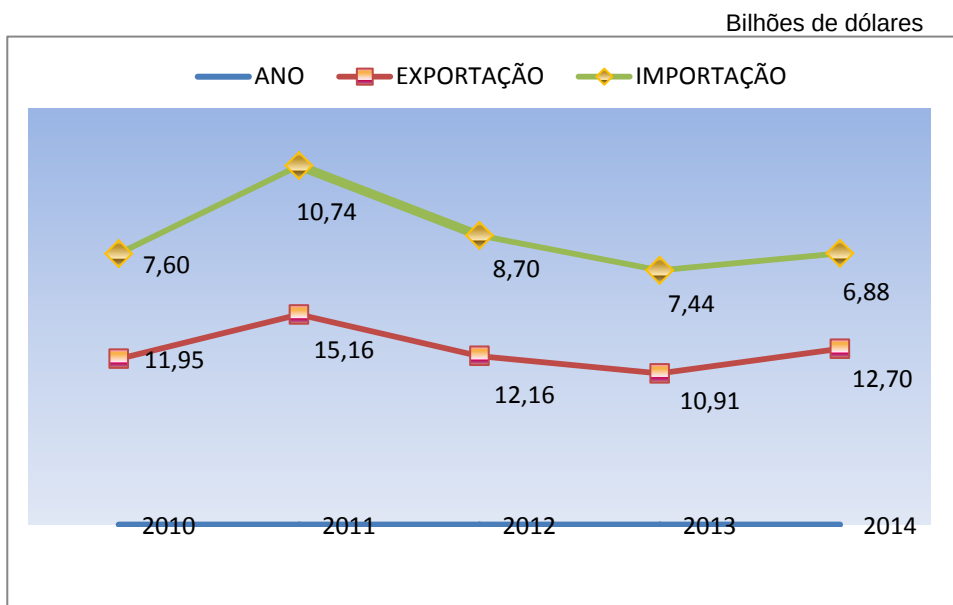
As atividades portuárias, de exportação e importação, são a maior do país, com destaque, também, para a indústria de celulose e de rochas ornamentais (mármore e granito, sendo o Estado o maior produtor e processador do Brasil), a exploração de petróleo (segundo maior) e gás natural (maior do país), além da diversificada agricultura, principalmente do plantio do café (segundo maior)².

¹Sindicato das Agências de Navegação Marítima do Estado do Espírito Santo – SINDAMARES (consulta 16/04/2015)

²http://pt.wikipedia.org/wiki/Economia_do_Esp%C3%ADrito_Santo consulta 13/03/2015

As exportações no Estado corresponderam ao valor de US\$ 12.689.540.909 (F.O.B.)³ bilhões de dólares em 2014. Comparado ao exercício de 2013, no montante de US\$ 10.908.454.958 bilhões de dólares, ocorreu variação aumentativa de 16,33% em 2014. Quanto às importações, em 2013, corresponderam ao valor de US\$ 7.435.772.960 bilhões de dólares e, no ano de 2014, ao valor de US\$ 6.876.309.332 bilhões de dólares, representando uma variação diminutiva de compras no exterior de 7,52%. No gráfico a seguir, observa-se a evolução das exportações e importações no período 2010 a 2014.

Gráfico 2.10 – Exportação x Importação entre 2010 a 2014



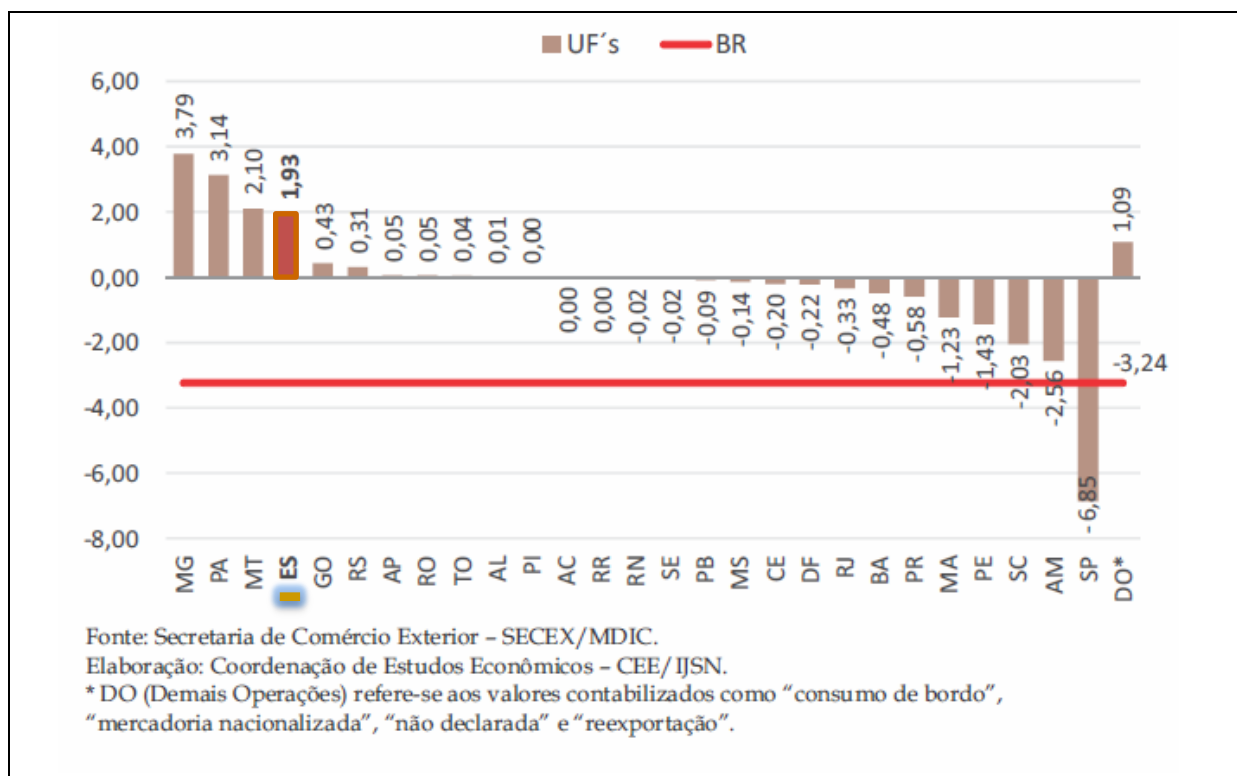
Fonte: Relatório Balança Comercial da SECEX/MDIC, consulta em 13/02/2015

O Estado encerrou o ano de 2014 com as exportações totais de US\$ 12,69 bilhões dólares e importações de US\$ 6,88 bilhões dólares, o que resultou no saldo comercial superavitário de US\$ 5,81 bilhões dólares.

No gráfico a seguir apresenta-se o saldo comercial em bilhões de dólares de todas as unidades da federação no quarto trimestre de 2014. Nesse período, apenas 11 estados apresentaram resultados superavitários na balança comercial, ficando o Estado em quarto lugar no ranking.

³F.O.B. expressão inglesa Free On Board, quer dizer que o exportador é responsável pela mercadoria até ela estar dentro do navio. (valor extraído do relatório –Balança Comercial -SECEX/MDICem 13/02/2015)

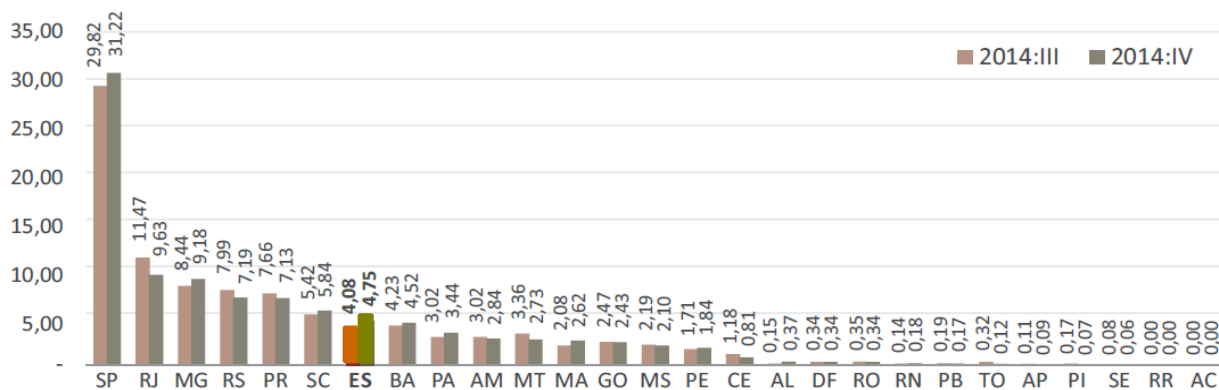
**Gráfico 2.11 – Saldo Comercial das Unidades da Federação
 2014**



Fonte: IJSN

Quanto à participação no total corrente do comércio exterior brasileiro, o Estado posicionou-se na sétima colocação no ranking entre as unidades da federação, com 4,75% do total da corrente de comércio do país no quarto trimestre de 2014. Se comparado ao trimestre anterior (3º trimestre de 2014), onde o mesmo se encontrava na oitava posição com 4,08%, foi obtido um aumento percentual de 0,67%, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

Gráfico 2.12 – Participação Percentual das Unidades da Federação no Total da Corrente de Comércio Exterior Brasileiro – 3º e 4º Trimestres de 2014



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC.

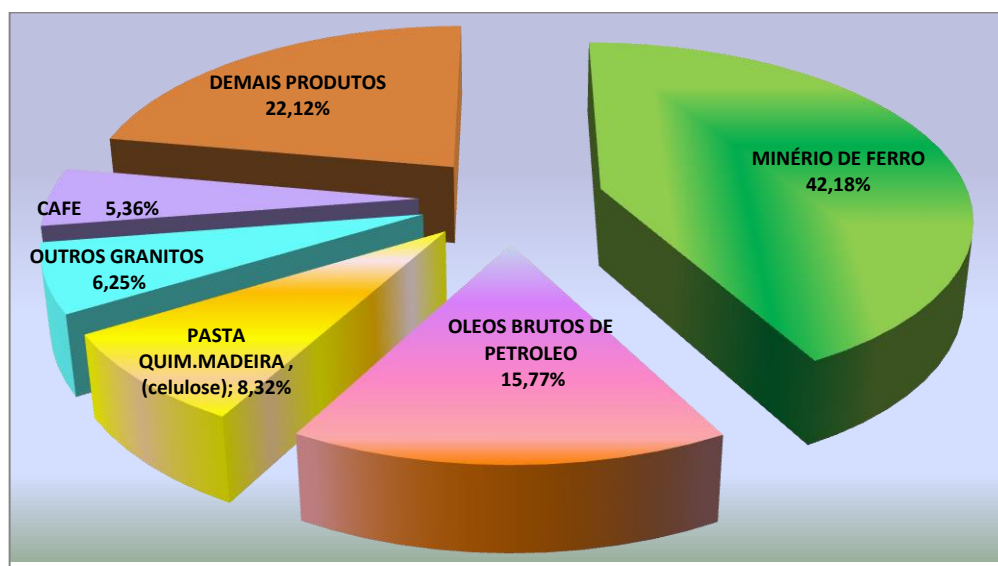
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN.

*indicador em questão considera apenas as operações das UF's. Estão fora do cálculo, portanto, valores contabilizados como "consumo de bordo", "mercadoria nacionalizada", "não declarada" e "reexportação".

2.2.2.2.1 Exportações

No estudo sobre as Exportações Capixabas, foram utilizados os dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex- setor do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior - MDIC), e do Instituto Jones Santos Neves (IJSN) do Estado do Espírito Santo, no qual foi verificado que, dentre os vários produtos produzidos no Estado, aqueles que mais se destacam no comércio exterior são: Minério de Ferro, Óleos Brutos de Petróleo, Celulose, Granitos e Café.

Gráfico 2.13 - Participação Percentual dos Produtos Capixabas Exportados em 2014



Fonte: IJSN

Segundo o gráfico anterior, em 2014, a maior participação no comércio exterior ficou com o Minério de Ferro que correspondeu a 42,18% do valor total exportado pelo Estado, em seguida, o Petróleo com 15,77% e a Celulose com 8,32%.

Dentre os principais produtos exportados, destacam-se seis que corresponderam a 77,87% do total das exportações, conforme quadro a seguir:

Quadro 2.1 - Principais Produtos Exportados

PRODUTOS
MINERIOS DE FERRO AGLOMERADOS E SEUS CONCENTRADOS
OLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO
MINERIOS DE FERRO AGLOMERADO P/ PROCESSO DE PELOTIZAÇÃO
PASTA QUIM.MADEIRA DE N/CONIF.A SODA/SULFATO (CELULOSE)
OUTROS GRANITOS TRABALHADOS
CAFE NAO TORRADO, NAO DESCAFEINADO, EM GRÃO
TOTAL

Fonte: SECEX/MDIC

Analisando o ano de 2013 e 2014 na tabela a seguir, percebe-se que o Minério de Ferro, nas características apontadas, permanece a se destacar quanto ao valor exportado. Entretanto, ao analisar a variação na participação do produto, observou-se uma variação decrescente de 8,91% do valor exportado, sendo que, em 2013, exportou-se o valor de US\$ 5.875.582.215 bilhões de dólares e, em 2014, o valor de US\$ 5.351.977.809 bilhões de dólares.

Considerando o valor total de produtos exportados durante cada ano, os produtos destacados variaram entre os anos de 2011 a 2014, em valores acumulados, como demonstra a tabela e o gráfico seguintes.

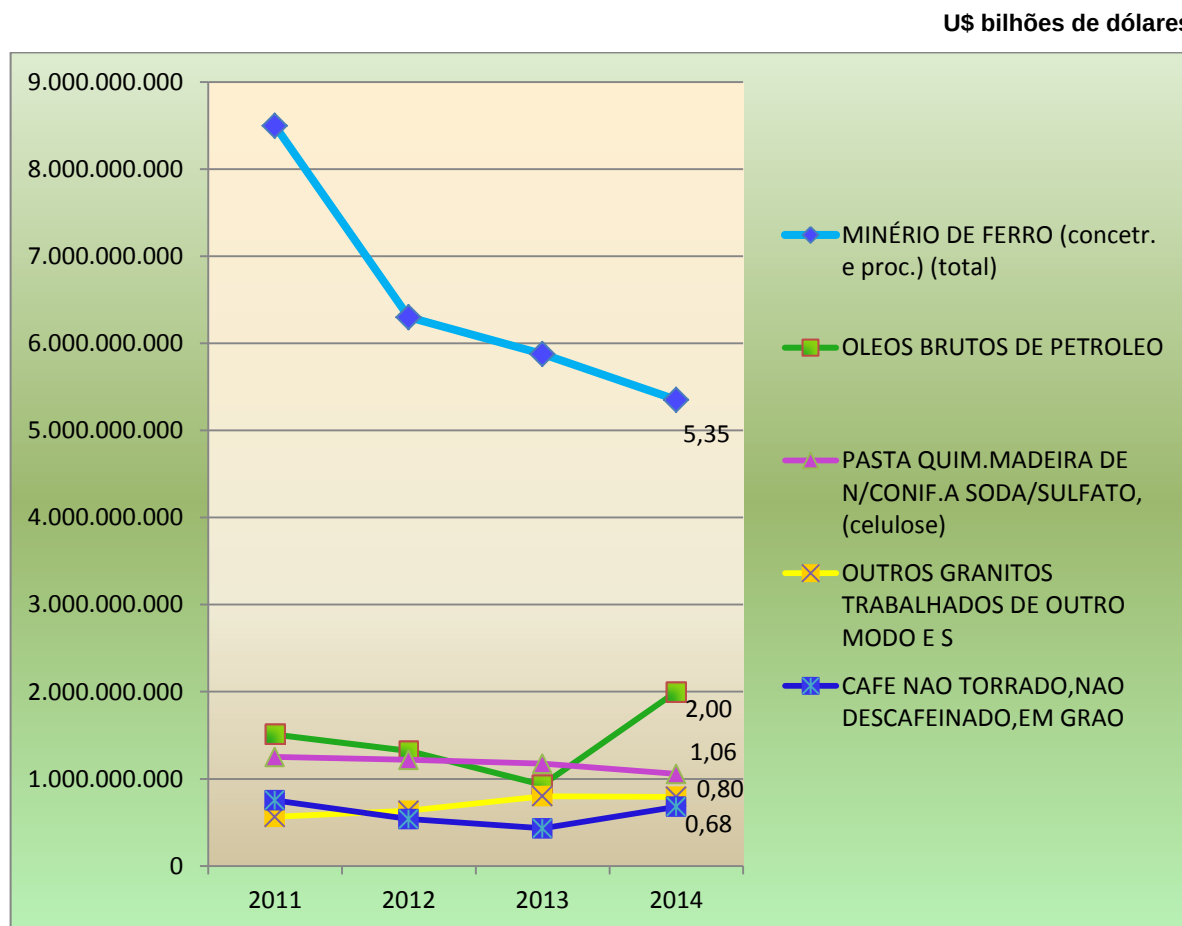
**Tabela 2.7 – Demonstrativo dos Valores dos Produtos Exportados
 2011 a 2014**

DESCRIÇÃO	2011 US\$ F.O.B.	2012 US\$ F.O.B.	2013 US\$ F.O.B.	2014 US\$ F.O.B.
MINÉRIO DE FERRO (aglomerado e concentrados e aglomerado p/ processo pelletização) (total)	8.497.661.190	6.298.483.469	5.875.582.215	5.351.977.809
ÓLEOS BRUTOS DE PETRÓLEO	1.510.563.360	1.322.301.803	931.630.609	2.000.717.533
PASTA QUIM.MADEIRA DE N/CONIF.A SODA/SULFATO, (CELULOSE)	1.251.697.276	1.217.629.439	1.173.026.443	1.056.386.870
OUTROS GRANITOS TRABALHADOS	564.531.889	634.318.452	801.191.055	793.074.723
CAFÉ NÃO TORRADO, NÃO DESCAFEINADO, EM GRÃO	753.241.737	537.137.321	432.336.499	680.062.707
DEMAIS PRODUTOS	2.580.785.247	2.150.810.617	1.694.688.137	2.807.321.267
TOTAL VALOR PRODUTOS	15.158.480.699	12.160.681.101	10.908.454.958	12.689.540.909

Fonte: dados SECEX/MDCI (valores em US\$ F.O.B.)

OBS: para realizar o comparativo entre os anos de 2011 e 2014, considerou-se o total de minério de ferro aglomerado e seus concentrados, somado ao valor de minério de ferro aglomerado p/ proc. de pelletização.

Gráfico 2.14 - Evolução dos Principais Produtos Exportados 2011 a 2014



Fonte: dados SECEX/MDCI (valores em US\$ F.O.B.)

OBS: para realizar o comparativo entre os anos de 2011 e 2014, considerou-se o total de minério de ferro aglomerado e seus concentrados, somado ao valor de minério de ferro aglomerado p/ proc. de pelletização.

O gráfico anterior representou os produtos principais, no qual é destaque o Minério de Ferro, entretanto, no período de 2011 a 2014 ocorreu variação negativa em torno de 37,02%. A Celulose e o Café também variaram negativamente em torno de 15,60% e 9,72% respectivamente.

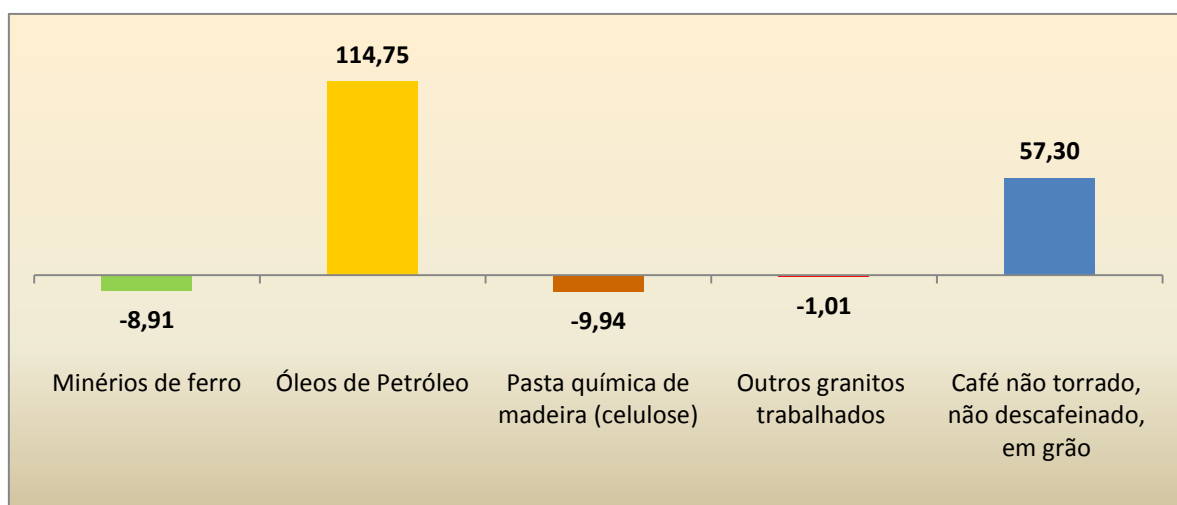
Por outro lado, os outros produtos variaram positivamente: Petróleo e Granito em torno de 32,45% e 40,48%, respectivamente, vindo a contribuir positivamente com as entradas de receitas para o Estado.

É importante a atenção nas ações econômicas do Estado para esta área, uma vez que as medidas tomadas irão contribuir para o comportamento evolutivo das

receitas do Estado e irão dar suporte às ações planejadas voltadas a desenvolver um Estado melhor para atender as demandas da sociedade.

Conforme gráfico a seguir, o Petróleo obteve maior variação crescente entre 2013 a 2014, correspondente a 114,75 e, em seguida, o Café com 57,30%. O Minério de Ferro, Celulose e Granito obtiveram variação decrescente de seus valores em - 8,91%, - 9,94% e - 1,01%, respectivamente.

Gráfico 2.15 – Variação dos Principais Produtos Exportados entre 2013 e 2014



Fonte: dados SECEX/MDCI de 2014 (jan/dez) e 2013 (jan/dez) (valores em US\$ F.O.B.)

Elaboração: TCEES

OBS: para realizar o comparativo entre os anos de 2011 e 2014, considerou-se o total de minério de ferro aglomerado e seus concentrados, somado ao valor de minério de ferro aglomerado p/ proc. de pelletização.

Das 81 empresas exportadoras, o maior valor das exportações se concentram em 9 empresas, no total de US\$ 10.462.517.993 bilhões de dólares representando 82% do valor total exportado de US\$ 12.689.540.909 bilhões de dólares em 2014.

As principais empresas exportadoras e suas respectivas participações percentuais em 2014 estão apresentadas no quadro a seguir.

Quadro 2.2 – Principais Empresas Exportadoras

2014 (jan/dez)			2013 (jan/dez)	
	US\$ F.O.B.	Part.%	US\$ F.O.B.	Part.%
SAMARCO MINERACAO S/A	3.176.028.018	25,03	3.251.248.517	29,8
VALE S.A.	2.277.518.870	17,95	2.675.141.359	24,52
ARCELORMITTAL BRASIL S.A.	1.073.506.934	8,46	518.680.837	4,75
FIBRIA CELULOSE S/A	1.056.386.870	8,32	1.173.026.443	10,75
SHELL BRASIL PETROLEO LTDA	1.042.840.750	8,22	405.515.848	3,72
ONGC CAMPOS LTDA.	540.571.593	4,26	221.014.170	2,03
FLEXIBRAS TUBOS FLEXIVEIS LTDA	467.030.441	3,68	374.720.123	3,44
PETROLEO BRASILEIRO S A	437.744.231	3,45	264.363.415	2,42
SUBSEA7 DO BRASIL SERVICOS LTDA	390.890.286	3,08	30.101.591	0,28
TOTAL	10.462.517.993		8.913.812.303	

Fonte: SECEX/MDIC

2.2.2.2.1.1 Abordagem sobre os principais produtos exportados

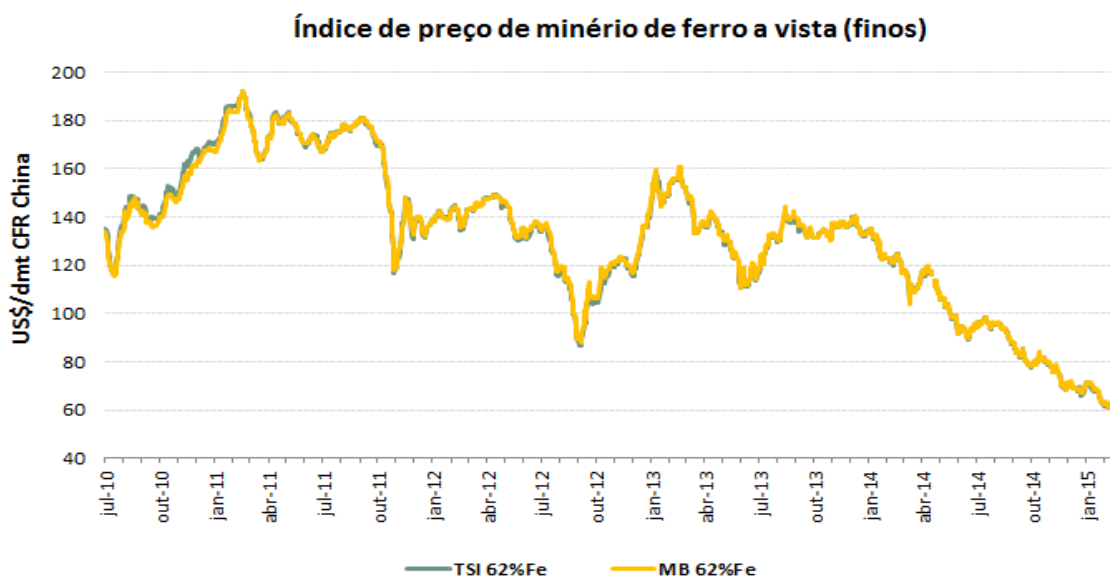
2.2.2.2.1.1.1 Minério de Ferro

O Estado do ES é um grande exportador de Minério de Ferro, produto que se destaca pelo seu grande volume qualitativo e quantitativo exportado. Ultimamente, este passa por um período de perdas, uma vez que o preço do Minério de Ferro está diminuindo no mercado internacional.

As empresas que se destacam na exportação são: Samarco Mineração S/A, Vale S.A. e Arcelor Mittal Brasil S.A. A evolução do índice⁴ de preços do produto durante o período de julho de 2010 a janeiro de 2015 sofreu processo decrescente, apesar de ter havido picos de destaque entre os meses de fevereiro e março de 2011 e os meses de janeiro e março de 2013, conforme ilustrado no gráfico a seguir.

O fato aponta para a necessidade do Estado estar atento ao índice de variação que vem ocorrendo, quando da construção da matriz de risco a ser elaborada para a realização do planejamento. Esse produto é um dos que contribuem significativamente para a geração de receita para o Estado e sua variação decrescente poderá afetar na evolução da receita e, por conseguinte, na execução das despesas planejadas pela administração.

Gráfico 2.16 – Demonstrativo do Índice de Preço de Minério de Ferro

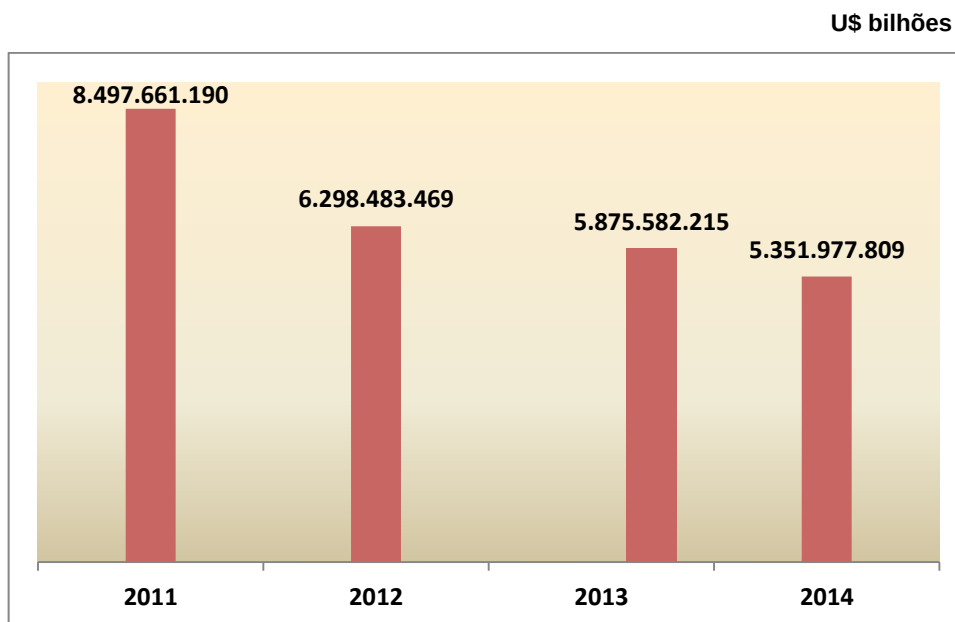


Fontes: disponível em <http://www.vale.com/PT/business/mining/iron-ore-pellets/Paginas/Iron-Ore-Indices.aspx>.
Acesso em 26/02/2015

⁴<http://www.vale.com/PT/business/mining/iron-ore-pellets/Paginas/Iron-Ore-Indices.aspx>. Acesso em 26/02/2015

O Estado registrou os seguintes valores ilustrados no gráfico a seguir, quanto à exportação do Minério de Ferro entre 2011 a 2014:

**Gráfico 2.17 – Evolução do Minério de Ferro
2011 a 2014**



Fonte: SECEX/MDIC

Os valores do gráfico anterior apontam para uma variação decrescente do valor exportado de Minério de Ferro. Em valores correntes, comparando 2011 a 2014, ocorreu a diminuição de US\$ 3.145.683.381 bilhões de dólares.

Os principais países de destino da produção do minério e sua respectiva participação no valor total da exportação corresponderam, em dezembro de 2014, aos dados apresentados na tabela a seguir.

Tabela 2.8 – Mercado de Destino das Exportações

PAÍSES	% Participação em DEZ/2014	US\$ Milhões
Estados Unidos	17,36	185,88
China	10,12	108,35
Países Baixos (Holanda)	9,03	96,71
Índia	7,29	78,05
Japão	6,70	71,79
Coréia do Sul	4,93	52,75
Argentina	3,43	36,71
Alemanha	3,11	33,27
Itália	3,08	33,00
Egito	2,95	31,62
Demais	32,00	342,68
Total	100,00	1.070,81

Fonte: IJSN

2.2.2.2.1.1.2 Óleos Brutos de Petróleo

A descoberta de Petróleo na camada Pré-Sal impulsionou a economia do Estado do ES. O volume de negócios gerado fomentou o desenvolvimento de toda a cadeia de bens e serviços. A participação do Óleo Bruto de Petróleo foi o produto que mais cresceu, em torno de 114,75% nas exportações.

Quanto à produção de Petróleo no Brasil, há nove bacias petrolíferas, das quais quatro merecem destaque: as bacias de Campos, de Santos, do Espírito Santo e do Recôncavo Baiano.

No Estado estão as seguintes bacias:

- **Bacia de Campos:** a Bacia de Campos é a maior e principal bacia petrolífera brasileira. Localizada na região que se estende por todo o litoral do Espírito Santo até o norte do Rio de Janeiro; e
- **Bacia do Espírito Santo:** está localizada próxima às porções central e norte do estado do Espírito Santo e ao litoral sul da Bahia. Essa bacia destaca-se menos pela produção de petróleo e mais pela extração de gás natural e óleo.

O Estado possui 46 campos produtores de acordo com o Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural da ANP (Agência Nacional do Petróleo) referente a dezembro de 2014. De acordo com os dados, foi apontada a distribuição constante no quadro a seguir.

Quadro 2.3 – Distribuição da Produção de Petróleo e Gás Natural 2014

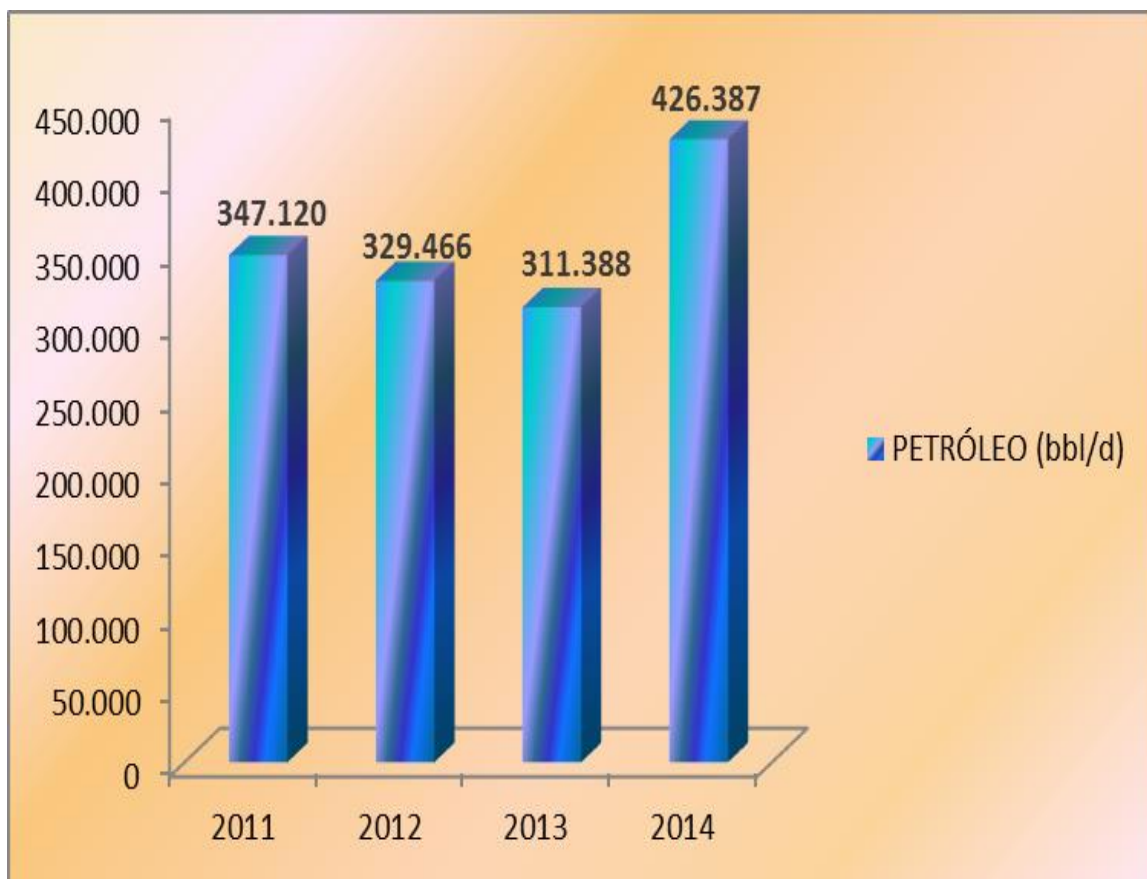
ESTADO	PETRÓLEO	GÁS NATURAL	PRODUÇÃO TOTAL	Nº CAMPOS PRODUTORES
	(bbl/d)	(Mm3/d)	(boe/d)	
RIO DE JANEIRO	1.673.176	34.383	1.889.443	46
ESPÍRITO SANTO	426.387	13.999	514.443	46
SÃO PAULO	220.281	14.437	311.093	5
AMAZONAS	27.411	13.483	112.216	6
BAHIA	43.022	8.557	96.843	84
RIO GRANDE DO NORTE	56.488	1.296	64.643	82
SERGIPE	38.826	2.978	57.556	22
MARANHÃO	20	4.749	29.892	1
ALAGOAS	3.927	1.171	11.292	11
CEARÁ	7.692	95	8.290	6
TOTAL GERAL	2.497.231	95.148	3.095.711	309

Fonte: ANP

O Estado capixaba é o segundo maior na produção de Petróleo do País, conforme quadro anterior. A descoberta de Petróleo na camada do Pré-Sal permitiu a entrada de novas fontes de recursos disponíveis para investimentos.

O gráfico a seguir apresenta a evolução da produção de petróleo entre 2011 a 2014. Na análise constatou-se que, entre o período de 2011 a 2013, a produção diária passou por uma variação decrescente, retornando ao crescimento em 2014 com uma variação aumentativa de 36,93% de produção.

Quadro 2.4 – Demonstrativo de Produção de Petróleo 2011 a 2014



Fonte: Boletim de Produção da ANP consulta em 24/02/2015

Os estados produtores são Rio de Janeiro, Espírito Santo, São Paulo, Amazonas, Bahia, Rio Grande do Norte, Sergipe, Maranhão, Alagoas e Ceará.

Tabela 2.9 – Distribuição da Produção de Petróleo entre 2011 e 2014 dos Estados

PETRÓLEO (bbl/d)				
ESTADO	2011	2012	2013	2014
RIO DE JANEIRO	1.622.603	1.551.032	1.503.402	1.673.176
ESPÍRITO SANTO	347.120	329.466	311.388	426.387
SÃO PAULO	52.332	28.550	109.032	220.281
AMAZONAS	33.764	35.505	29.884	27.411
BAHIA	43.191	45.843	44.570	43.022
RIO GRANDE DO NORTE	59.149	60.394	59.276	56.488
SERGIPE	42.835	40.307	40.662	38.826
MARANHÃO	0	0	144	20
ALAGOAS	4.964	5.111	3.755	3.927
CEARÁ	7.972	8.514	7.169	7.692
TOTAL GERAL	2.213.930	2.104.722	2.109.282	2.497.231

Fonte: Boletim de Produção da ANP (2011, 2012, 2013 e 2014)

Conforme tabela anterior, o Estado do ES é o segundo maior produtor de petróleo por dia, encerrando dezembro de 2014 com 426.387 (bbl/d).

Os principais países de destino são Estados Unidos, Países Baixos (Holanda), China, Japão e Argentina que correspondem a 55,30% do total exportado em 2014, conforme exposto na tabela a seguir.

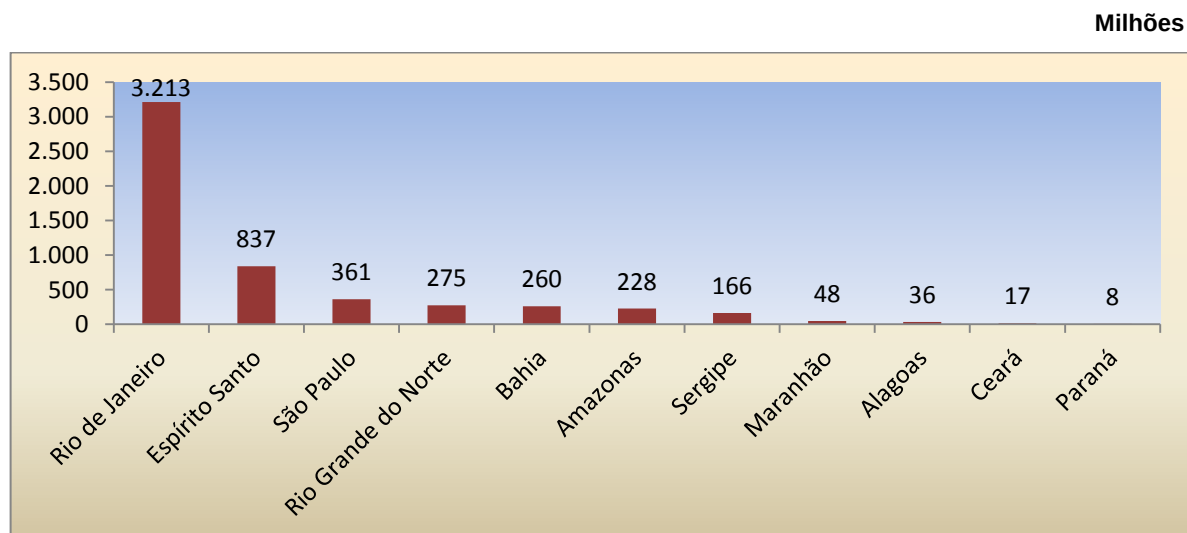
Tabela 2.10 – Principais Países de Destino

Destino	2014 (Jan/Dez)	2013 (Jan/Dez)
PAÍSES	US\$ F.O.B.	US\$ F.O.B.
ESTADOS UNIDOS (EUA)	3.012.840.765	1.824.203.163
PAISES BAIXOS (HOLANDA)	1.511.637.129	1.072.761.513
CHINA	884.579.598	907.070.115
JAPAO	636.474.435	675.423.144
ARGENTINA	517.864.880	594.847.253
COREIA DO SUL	454.336.688	369.182.918
TOTAL	7.017.733.495	5.443.488.106

Fonte: SECEX/MDIC

Conforme tabela anterior, o Estado aumentou as exportações de petróleo para o EUA, no montante de US\$ 1.824.203.163 bilhões de dólares, em 2013, para US\$ 3.012.840.765 bilhões de dólares, em 2014, correspondendo a 65,15% de variação do exercício de 2013 para 2014.

Gráfico 2.18 – Valores Acumulados de 2014 de Royalties para os Estados



Fonte: Relatório ANP

Segundo o gráfico anterior, o Estado do Rio de Janeiro é o maior produtor de petróleo, seguindo o Estado do Espírito Santo, que receberam, respectivamente, R\$ 3.213.771.453,88 e R\$ 837.617.489,62 de royalties no acumulado de 2014,

correspondendo a 58,90% e 15,35% de participação no total do valor acumulado de R\$ 5.455.936.358,12.

Dos valores recebidos de Royalties, creditados em 22/12/2014, referente à competência de outubro de 2014, destacam-se os 12 municípios do Estado na tabela a seguir.

Tabela 2.11 – Valor Acumulado em 2014 dos Royalties

(R\$)

Municípios do ES	Acumulado em 2014
Presidente Kennedy	145.840.077,76
Itapemirim	117.002.297,59
Linhares	113.233.063,60
Marataízes	78.051.439,63
São Mateus	50.053.907,34
Aracruz	43.751.398,85
Anchieta	32.654.953,64
Serra	30.477.461,11
Vitória	25.897.730,29
Vila Velha	19.604.617,48
Piuma	18.666.656,25
Fundão	13.972.182,85
Subtotal	689.205.786,39
Demais	182.025.423,19
Total	871.231.209,58

Fonte: Relatório ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, consulta em 31/03/2015, royalties crédito em 22/12/2014 e competência de outubro de 2014

Na distribuição dos valores de royalties, 12 municípios do Estado detêm 79% do valor total recebido pelos municípios, estando os 66 municípios restantes

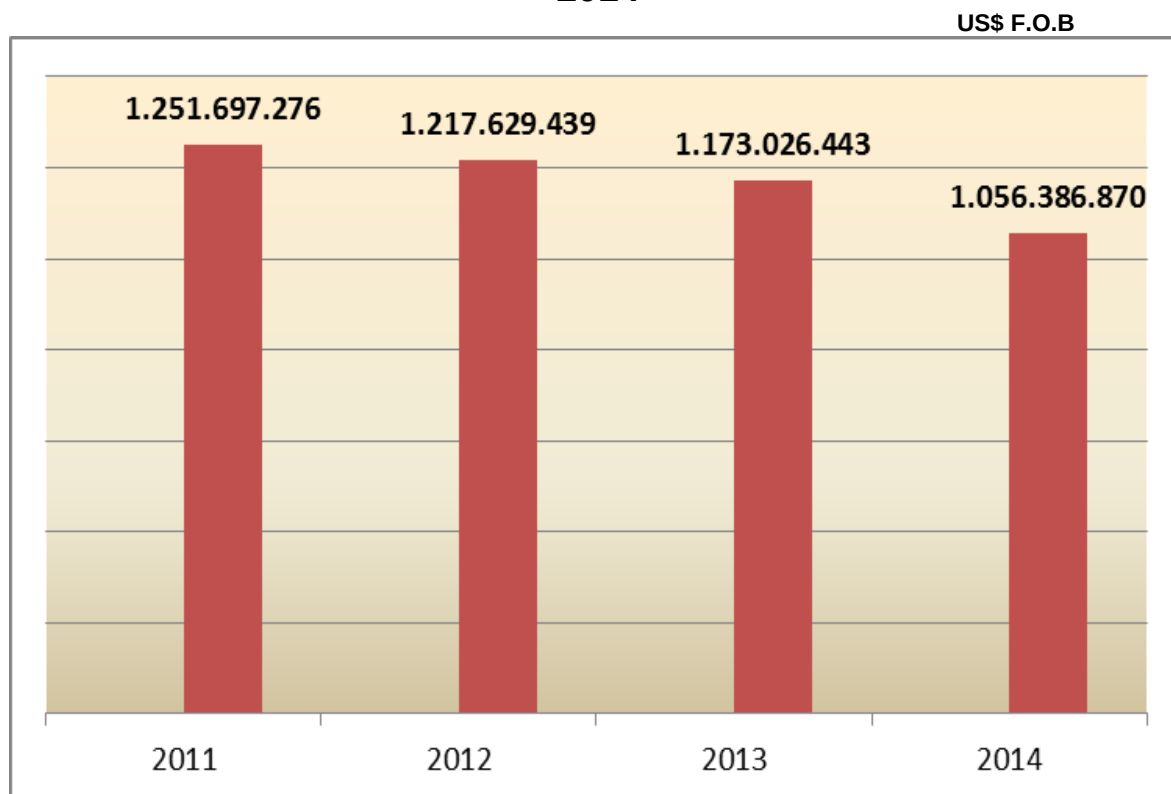
recebendo 21% do valor total de royalties para os municípios, de acordo com relatório da ANP.

2.2.2.2.1.1.3 Celulose

A Celulose produzida é destinada à fabricação de papéis de imprimir e escrever, papéis sanitários e papéis especiais de alto valor agregado. No Estado do ES, a Fibria Celulose é a empresa exploradora e, também, a líder mundial de produção de celulose e eucalipto.

Em 2014, a variação foi decrescente no percentual de 38,48% comparado ao ano de 2013, não correspondendo às expectativas de aumento. O gráfico a seguir demonstra uma tendência de queda no volume exportado do produto. Entretanto, a Celulose ainda é destaque entre os produtos exportados mais importantes do Estado do ES.

Gráfico 2.19 – Evolução da Exportação da Celulose entre 2011 a 2014



Fonte: SECEX/MDIC

Do total exportado de Celulose, os principais países de destinos são Estados Unidos e Países Baixos, sendo, respectivamente, 25,02% e 49,80% exportados para esses países.

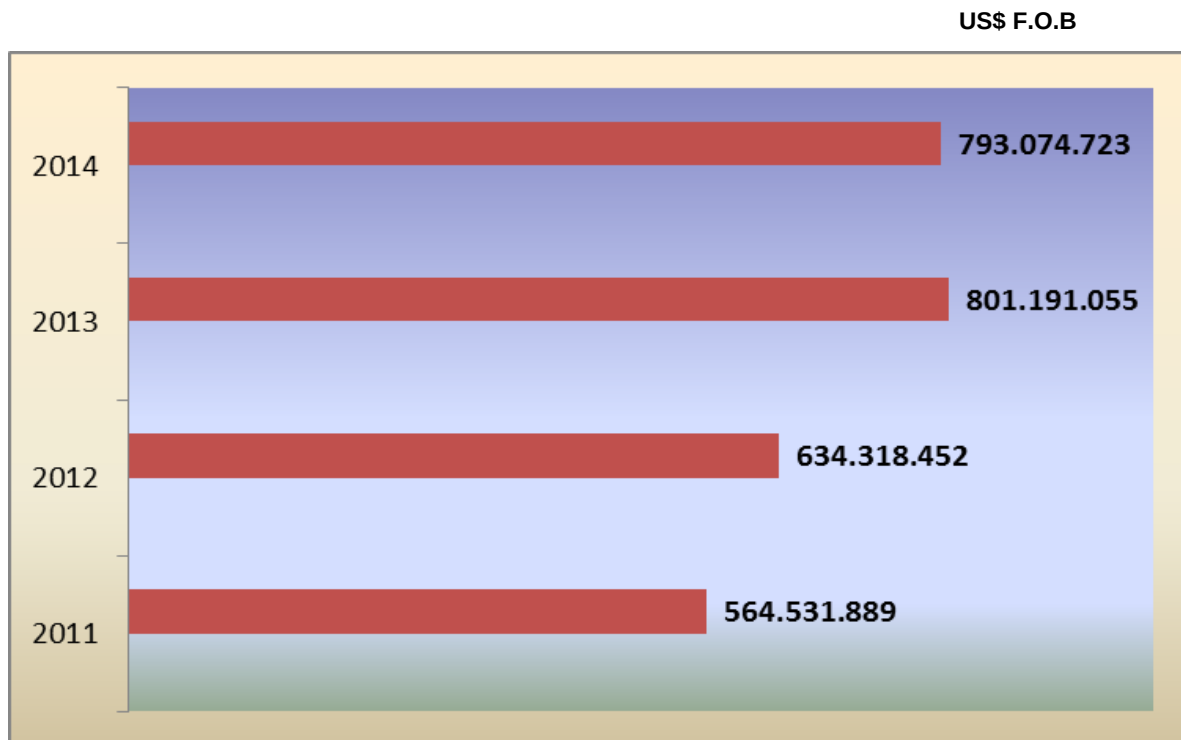
2.2.2.2.1.1.4 Granitos

O Estado do ES é o principal produtor e o maior processador e exportador de rochas ornamentais do Brasil. Aproximadamente, metade da produção e das exportações do País pertencem ao Estado e, também, concentra mais da metade do parque industrial brasileiro. O município de Cachoeiro de Itapemirim é o maior pólo processador do Brasil, conhecido nacionalmente por seu parque industrial de beneficiamento de rochas ornamentais, sendo o maior do Estado.

As exportações do setor de rochas representaram 0,57% do total das exportações brasileiras em 2014, o que configurou o maior índice registrado desde 2008, de acordo com a Associação de Brasileira de Rochas Ornamentais⁵.

Apesar de ser produto em destaque no Estado, ocorreu a variação decrescente, avaliando-se o período dezembro de 2013 e dezembro de 2014, no percentual de - 6,55%, conforme dados do IJSN, e ilustrado no gráfico a seguir.

Gráfico 2.20 – Evolução da Exportação de Granitos entre 2011 a 2014



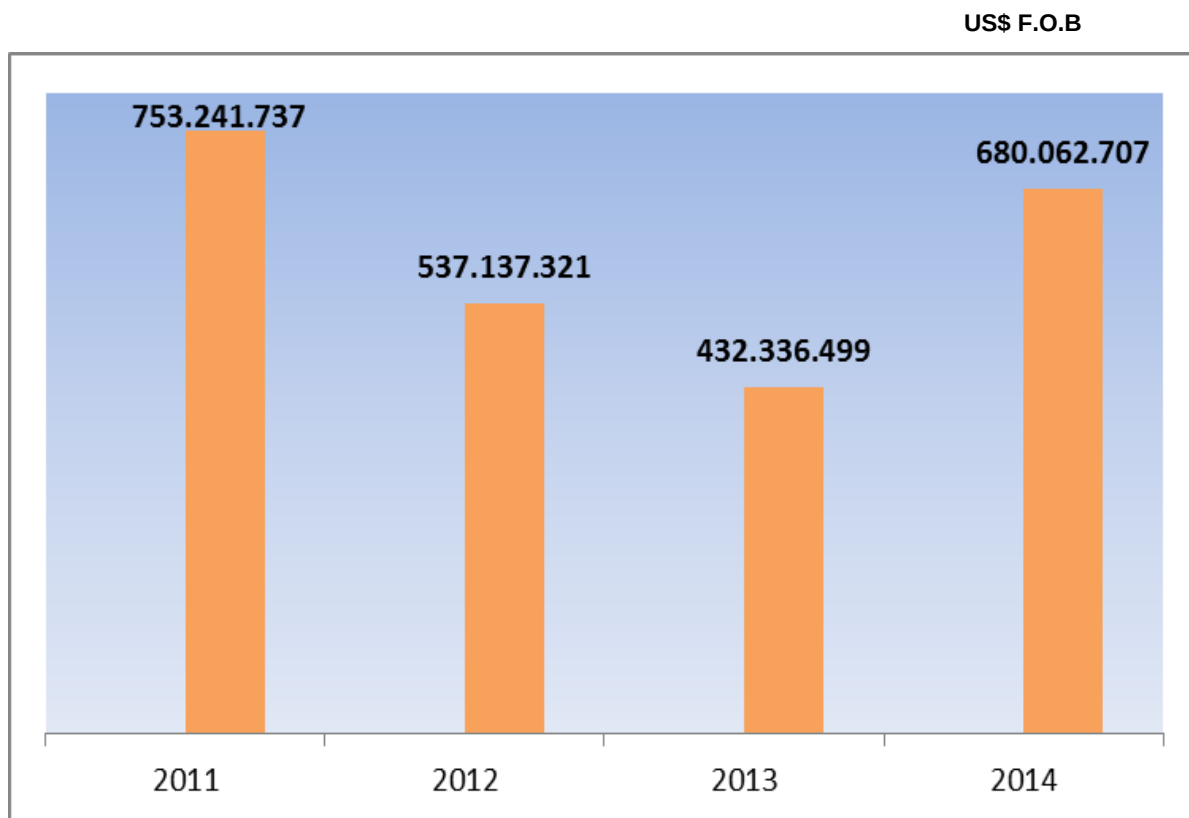
Fonte: SECEX/MDIC

⁵ Disponível: <<http://www.abirochas.com.br>> Acesso em 04/03/2015

2.2.2.2.1.1.5 Café

O Café tem destaque no Estado do ES. É um dos produtos mais exportados para o mercado internacional, principalmente para os Estados Unidos. Atualmente, é plantado nas variações Arábica (em grandes altitudes) e Conilon (em pequenas altitudes),

Gráfico 2.21 – Evolução da Exportação de Café entre 2011 a 2014



Fonte: SECEX/MDIC

Como se observa no gráfico acima, entre 2011 e 2012, a variação decrescente correspondeu a 28,69%, e entre 2012 e 2013 a queda dos valores corresponderam a 19,51%. Portanto, verificou-se que, entre o período de 2011 a 2013, ocorreram quedas nas variações do Café e, se comparar 2011 com 2013, a variação diminutiva foi de 42,60%.

Em 2014, a exportação de Café incrementou, aumentando entre 2013 a 2014 no percentual de 57,30%, entretanto, ficando abaixo do patamar exportado em 2011, de US\$ 753.241.737 milhões de dólares.

2.2.2.2.2 Importações

Dentre os principais produtos importados, estão os Automóveis, Camionetas e Utilitários. Este grupo seguiu na primeira posição no ranking de produtos comprados no exterior em dezembro de 2014, principalmente da Coreia do Sul, e representou 12,97% dos produtos mais importados em dezembro de 2014, conforme tabela a seguir.

Tabela 2.12 - Principais Produtos Importados – US\$ milhões - 2014

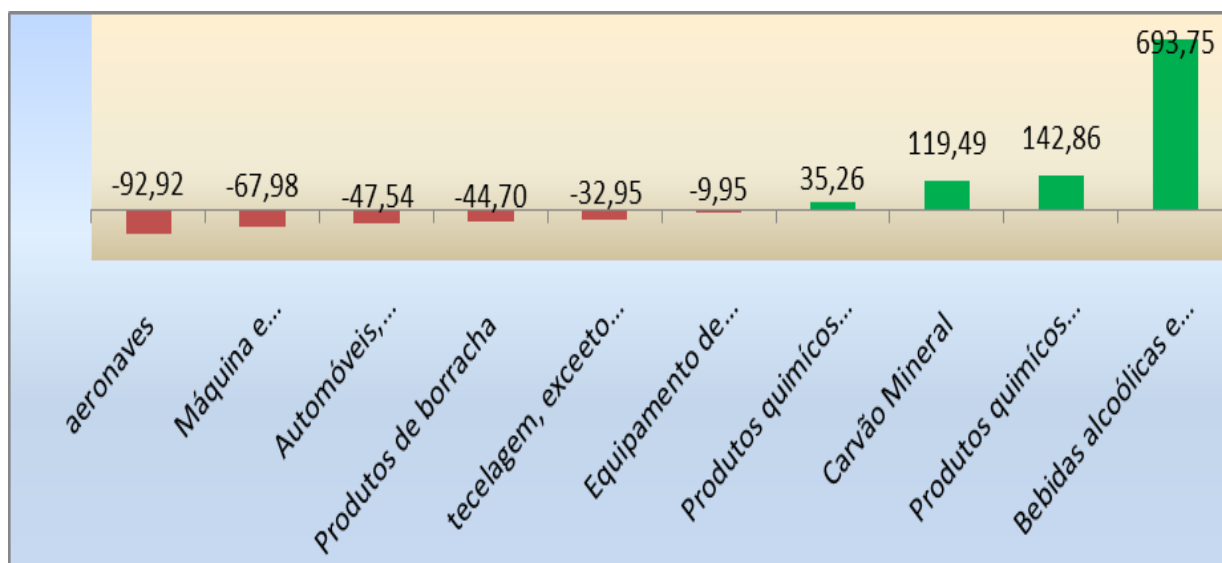
Produtos	Participação % Dez/2014
Automóveis, Camionetas e Utilitários	12,97
Carvão Mineral	7,99
Equipamento de Comunicação	7,10
Bebidas Alcoólicas e Malte	4,89
Produtos de Borracha	3,93
Tecelagem, exceto Malha	3,77
Máquina e Equipamento de uso geral	3,12
Produtos Químicos Inorgânicos	3,11
Aeronaves	2,99
Produtos Químicos Orgânicos	2,83
Demais	47,31
Total	100,00

Fonte: IJSN

O valor total de compras externas⁶ realizadas pelo Estado em 2014 corresponderam a US\$ 6.876.309.332 dólares.

O gráfico a seguir apresenta a variação interanual dos produtos na importação de 2013 e 2014, com base no relatório da Pauta de importação (em US\$ milhões) do IJSN.

Gráfico 2.22 - Variação Percentual Interanual dos Produtos Importados – 2013 e 2014



Fonte: IJSN

Pelo gráfico acima, na variação interanual (2013-2014), verificou-se que o destaque nas variações crescentes foram as Bebidas Alcoólicas e Malte (693,75%), Produtos Químicos Inorgânicos (142,86%), Carvão Mineral (119,49%) e Produtos Químicos Orgânicos (35,26%), por outro lado, as maiores variações decrescentes no mesmo período foram as Aeronaves (-92,92%), Máquinas e Equipamentos (-67,98%) e Automóveis (- 47,54%).

Os países dos quais o Estado mais importou foram China, com 22,32%, e os Estados Unidos, com 14,71% do total das importações. Destacam-se na tabela a seguir os países que corresponderam a 71,01% do total dos valores importados pelo Estado.

⁶ Relatório da SECEX/MDIC, Balanço Comercial/ Importação Brasileira do Espírito Santo, Principais Países e Blocos Econômicos de Origem registrados em US\$ F.O.B.

Tabela 2.13 - Participação dos Países de Origem

Países	% Participação nas Importações Dez /2014
China	22,32
Estados Unidos	14,71
Coréia do Sul	7,45
Itália	4,26
Uruguai	4,22
Japão	4,14
Espanha	4,00
Argentina	3,57
Alemanha	3,26
França	3,08
Demais	28,99
Total	100,00

Fonte: IJSN

Com relação à participação dos países, da China originaram-se principalmente Equipamentos de Comunicação, Tecelagem, exceto Malha, e Artigos do Vestuário e Acessórios. Dos EUA, destacaram-se o Carvão Mineral, Aeronaves e Equipamentos de Comunicação. Da Coréia do Sul, basicamente, foram os Automóveis, Camionetas e Utilitários e Máquinas e Equipamentos de uso industrial e, da Itália, vieram, em grande parte, Máquinas-Ferramentas, Máquinas e Equipamentos de uso geral e uso industrial.

2.3 CENÁRIO ADMINISTRATIVO DO ESTADO

2.3.1 PRINCIPAIS SETORES

A Administração Pública é o conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado que irão assegurar a satisfação das necessidades coletivas variadas, tais como a segurança, a cultura, a saúde e o bem estar das populações. Todas as ações são geridas por um corpo técnico em uma estrutura planejada e organizada para administrar e operacionalizar as ações estratégicas com a finalidade de chegar ao resultado efetivo, eficaz e eficiente.

No Estado do ES, a estrutura administrativa possui a finalidade de oferecer o suporte e o apoio necessários às atividades e às responsabilidades do Governador, tendo sido estabelecida pela Lei nº 3.043/1975 e alterações.

Atualmente o Estado está composto por secretarias, empresas públicas, fundações, autarquias e órgãos, entre outros⁷, descritos a seguir:

- Órgãos e Secretarias

DPES – Defensoria Pública do Estado do ES

SEFAZ – Secretaria de Estado da Fazenda

Casa Militar da Governadoria do Estado

Casa Civil

PGE – Procuradoria Geral do Estado

SEADH – Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos

SEAE – Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas

SEAG – Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimentos, Agricultura e Pesca

SEAMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Humanos

SECOM – Superintendência Estadual de Comunicação

SECONT – Secretaria de Estado de Controle e Transparência

⁷<<http://www.es.gov.br/Governo/default.aspx>>Acesso: 09/02/2014

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

SECULT – Secretaria de Estado de Cultura

SEDES – Secretaria de Estado de Desenvolvimento

SEDU – Secretaria de Estado da Educação

SEDURB – Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e desenvolvimento Urbano

SEG – Secretaria de Estado de Governo

SEGER – Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos

SEJUS – Secretaria de Estado da Justiça

SEP – Secretaria de Estado de Economia e Planejamento

SEPAM – Secretaria Extraordinária de Projetos especiais e Articulação

SESA – Secretaria de Estado de Saúde

SESP – Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social

SESPORT – Secretaria de Estado de Esportes

SETOP – Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas.

ADERES – Agência de desenvolvimento das Micros e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo

Arquivo Público do Estado do E.S.

ARSI – Agência reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do E.S.

ASPE – Agência Estadual de Serviços Públicos de Energia do Estado do E.S.

BANDES – Banco de Desenvolvimento do Estado do E.S.

CBMES – Corpo de Bombeiros Militar E.S.

DER – Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do E.S.

DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito

DIO – Departamento de Imprensa Oficial

ESESP – Escola de Serviço Público do E.S.

FAMES – Faculdade de Música do Espírito Santo

FAPES – Fundação de Amparo à Pesquisa do E.S.

PROCON – Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor

IDAF – Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do E.S.

IDURB – Instituto de Desenvolvimento Urbano e Habitação

IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos

IJSN – Instituto Jones Santos Neves

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

IOPES – Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo

IPAJM – Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro

IPEM – Instituto de Pesos e Medidas

JUCEES – Junta Comercial do Estado do E.S.

- Autarquias

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

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

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

JUCEES – Junta Comercial do Estado do Espírito Santo

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

IPAJM – Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro

HEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos

IDAF – Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo

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

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 do Espírito Santo

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

IASSES – Instituto de Atendimento Sócio Educativo do Espírito Santo

PROCON – Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor

- 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 Aparentamento 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 Sobre Drogas

FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social

FUNCOP – Fundo Estadual de Combate a Erradicação da Pobreza

- Fundações

FAPES – Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia

- Empresas Públicas

CETURB - GV

CEASA – Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A

Sociedades de Economia Mista

BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A

BANESTES S/A – Banco do Estado do Espírito Santo

CESAN - Companhia Espírito Santense de Saneamento

2.3.2 SISTEMAS OPERACIONAIS DA GESTÃO

O Estado do ES utiliza sistemas interligados para facilitar a administração de suas ações governamentais. Destacam-se:

- Sigefes

É Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo que veio integrar, em uma ferramenta via web, os sistemas antes utilizados para gerir o planejamento e a execução orçamentária, financeira e contábil, substituindo os sistemas do Plano Plurianual (Sisppa), Sistema de Orçamento (Sisplan) e Sistema de Administração Financeira (Siafem), e com a finalidade de garantir ao governo o cumprimento das novas normas contábeis exigidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para convergência aos padrões internacionais de Contabilidade.

O sistema incorpora uma ferramenta de *Business Intelligence* (BI), para auxiliar no controle e apoio à tomada de decisão, permitindo maior eficiência, eficácia e efetividade das ações do gestor público. Por meio do Sigefes, é possível fazer o registro contábil de novos procedimentos patrimoniais, tais como depreciação e provisões, bem como a adoção de sistema de custos e dos novos modelos de demonstrativos contábeis, ocasionando mudanças significativas nas rotinas e procedimentos orçamentários, contábeis e financeiros do governo estadual.

- SIGA

O SIGA possui sete módulos integrados: Cadastro de Fornecedores, Catálogo de Materiais e Serviços, Compras e Licitações, Contratos, Convênios, Almoxarifado e Patrimônio. Os benefícios almejados são formação do banco de preços, comunicação com fornecedores, padronização dos itens no catálogo de materiais, controle do almoxarifado e patrimônio, utilização do registro de preço eletrônico, além de se padronizar a metodologia de controle dos processos, permitindo comparação entre a gestão dos órgãos.

Os sistemas visam ao acompanhamento mais completo e dinâmico da gestão pública, para dar maior agilidade e modernidade aos trabalhos de gestão nos órgãos públicos, incluindo secretarias de Estado, autarquias, empresas públicas e fundações, entre outros poderes.

TCE-ES

Processo: 6.016/2015

Rubrica: Fl.: 128

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 Governador do Estado, relativas ao exercício de 2014, 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 às despesas fixadas e às receitas previstas.

Este capítulo é estruturado destacando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual e tem por base a análise desenvolvida pela 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal nos autos do Processo TC - 1224/2014 (análise da LDO) e do Processo TC - 1223/2014 (análise da LOA).

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

3.2.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata de avaliar a Lei de Diretrizes Orçamentárias LDO - (Lei nº. 10.067 de 07 de agosto de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 08 de agosto de 2013) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, utilizando-se do arcabouço legal próprio e incorporando a análise constante nos autos do Processo TC - 1224/2014 que adotou procedimentos para subsidiar a análise da presente Prestação de Contas.

3.2.1.1 Instrumentos Legais do Processo Orçamentário

O sistema orçamentário previsto na Constituição Federal (art. 165, incisos I a III) é baseado em três peças fundamentais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de

Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada peça tem uma função específica, as quais devem estar alinhadas a um mesmo objetivo: o planejamento e a execução das políticas públicas.

Na Constituição do Estado do Espírito Santo, as normas que constituem o sistema orçamentário estão explicitadas nos artigos 149 a 156, e os prazos para suas elaborações estão definidos na Lei Complementar nº 07/90, conforme destacado no Quadro 3.1 a seguir:

Quadro 3.1 – Prazos de Elaboração – PPA – LDO – LOA

Instrumentos de Planejamento	Lei Complementar nº 07/90 - Art. 1º ao 3º	
	Remessa para a Assembleia Legislativa	Devolução para sanção pelo Poder Executivo
PPA	Até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro de cada mandato	Até o encerramento da sessão legislativa
LDO	Até oito meses antes do encerramento do exercício financeiro	Até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa
LOA	Até três meses antes do encerramento do exercício financeiro	Até o encerramento da sessão legislativa

Fonte: Lei Complementar nº 07/90.

As legislações que compõem o sistema orçamentário PPA, LDO e LOA se constituem em instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições e competências, pois, além de publicidade às definições do planejamento das ações pretendidas, das prioridades e do direcionamento da aplicação dos recursos públicos nas diversas esferas de poderes constituídos,

possibilita o controle da sociedade sobre as atividades desenvolvidas e a sua compatibilidade com a programação prevista.

Atualmente são três os principais instrumentos normativos de referência do modelo orçamentário¹ brasileiro: Constituição Federal (CF), Lei 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

3.2.1.1.1 Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Os dispositivos constitucionais (CF artigo 165, §2º, e CE artigo 150, § 2º) atribuem à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a competência para, de forma antecipada, dispor sobre os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, bem como os parâmetros que devem ser considerados na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA. Ainda segundo as normas legais, a LDO deve dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe novas atribuições à LDO, reforçando seu papel de orientação e controle das finanças públicas, estabelecendo que:

Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

[...]

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

¹ Segundo Arvate e Biderman (*op. cit.*, p. 365), entende-se por modelo orçamentário “o conjunto de procedimentos padronizados que devem ser seguidos pelos entes da federação para poderem arrecadar suas receitas e efetuarem suas despesas”.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

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;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Além disso, a LRF, em seu art. 50, § 2º, dispõe:

Art. 50 [...]

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Logo, a Lei Complementar nº 101/00 indica que, enquanto não for implementado o conselho de que trata o art. 67 da referida Lei, a normatização geral para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União que, por força do inciso I do artigo 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, e do inciso I do artigo 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, atualmente é a Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Essa, diante das atribuições estabelecidas também 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 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 637/STN, de 18 de outubro de 2012, a 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, contendo o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2013, vigente à época da elaboração da LDO Exercício 2014, 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.

Nesse sentido, além das normas constantes na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, o presente trabalho observará o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 5ª edição.

3.2.1.1.2 Metodologia de Análise

Por competência definida no art. 47, inciso I, alínea “c”, do Regimento Interno (Resolução TC-261/2013) e na Portaria N nº 041/2013 do TCEES, a 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal procedeu à avaliação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, utilizando-se dos instrumentos legais próprios, quais sejam: Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Complementar Estadual nº 07/90, Lei 4.320/64, Lei Complementar nº 101/00 (LRF) e Resolução TC Nº 261/2013 (Regimento Interno).

Além da verificação do cumprimento das normas legais, observou-se, ainda, se o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, atenderam a metodologia disposta no Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, bem como se os parâmetros econômicos utilizados foram os adequados.

3.2.2 ANÁLISE JURÍDICA

3.2.2.1 Aspectos Formais

3.2.2.1.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa

O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LDO. Porém, não há elementos nos autos para se verificar se foi atendido o prazo previsto na Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990², ou seja, 30 de abril. Entretanto, em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado, do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de abril de 2013 (Anexo 01).

3.2.2.1.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas

Mediante o Ofício OF./Nº 010 /SEP/GABSEC, de 14 de janeiro de 2014, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento - SEP - encaminhou a esta Corte de Contas a Lei nº 10.067/2013, referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias 2014, publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 08 de agosto de 2013, gerando o Processo TC nº 1224/2014.

O artigo 133 da Resolução TC nº 261/2013 estabelece que:

Para subsidiar a apreciação das contas, os Poderes Executivos estadual e municipal deverão encaminhar, obrigatoriamente, independentemente de outros elementos necessários:

I - até o dia 30 de janeiro de cada ano, a lei de diretrizes orçamentárias [...]

§ 1º Qualquer alteração do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias deverá ser encaminhada ao Tribunal, no prazo improrrogável de quinze dias úteis após a sua aprovação.

² Art. 2º - O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.

O governo do Estado publicou a Lei de Diretrizes Orçamentárias no dia 8 de agosto de 2013, no Diário Oficial do Estado e a encaminhou ao TCEES em 15 de janeiro de 2014, conforme Processo TC-1224/2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013.

3.2.2.1.3 Composição, integralidade e Avaliação do Cumprimento das Normas Legais

O artigo 1º da LDO estabelece 08 (oito) diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício de 2014, 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 finais.

O § 1º desse artigo informa, ainda, que integram a LDO o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, em conformidade com o que determinam 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 para o exercício de 2014 constam em seu Anexo I (Metas Fiscais). O artigo 3º informa que as prioridades e metas da administração pública estadual para o exercício financeiro de 2014, atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de manutenção dos órgãos e entidades que integram os orçamentos fiscal e da seguridade social, geridas no âmbito do Programa de Gestão para

Resultados do Governo do Estado do Espírito Santo, “realiza+”, terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa.

E o parágrafo único do artigo 3º da LDO destaca, ainda, que as prioridades e metas de que trata o *caput* deste artigo serão compatíveis com o Plano Plurianual para o exercício 2012-2015 e deverão contemplar as diretrizes de Governo, consubstanciadas em comitês estratégicos definidos em ato do Poder Executivo, contemplando no mínimo os seguintes temas:

- I - melhoria da gestão pública e valorização do servidor;
- II - desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer;
- III - produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento;
- IV - atenção integral à saúde, proteção social e direitos humanos;
- V - integração logística;
- VI - desenvolvimento da infraestrutura urbana;
- VII - interiorização do desenvolvimento da agricultura, aquicultura, pesca e silvicultura;
- VIII - prevenção e redução da criminalidade;
- IX - meio ambiente e desenvolvimento sustentável; e
- X - empregabilidade.

Em seu artigo 41, a LDO trata da Política de Aplicação dos Recursos da Agência Financeira Oficial de Fomento, determinando que cabe ao Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A - Bandes - 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 Estratégico 2011-2014 do Governo do Espírito Santo – Novos Caminhos - e no

Programa de Desenvolvimento Sustentável do Espírito Santo - Proedes³, conforme segue:

I - produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento:

a) promover o desenvolvimento sustentável socioeconômico do Espírito Santo, por meio de parceiros de negócios e institucionais;

b) apoiar investimentos privados que tenham como objetivo a agregação de valor à produção, o adensamento das cadeias produtivas e a diversificação econômica;

c) incentivar a integração de micro, pequenas e médias empresas locais aos grandes projetos industriais aqui localizados;

[...]

II - distribuição dos frutos do progresso:

a) ampliar a oferta dos serviços bancários e de crédito para investimentos de longo prazo, aproximando-os e disponibilizando-os aos empreendedores em todos os municípios capixabas, principalmente os do interior;

b) atrair e reter investimentos de empresas privadas e empresas cooperativas, promovendo o desenvolvimento econômico e a geração trabalhos e empregos, principalmente no interior do Estado, objetivando a redução das desigualdades;

c) fortalecer a dinâmica regional capixaba, por meio do incentivo à constituição e apoio ao desenvolvimento de arranjos produtivos locais, a partir de parcerias que envolvam redes empresariais, sociais e tecnológicas;

[...]

III - empregabilidade, participação e proteção social:

a) fortalecer o pequeno empreendedor, por meio de financiamentos adequados, apoio técnico e parcerias específicas;

³http://www.es.gov.br/Banco%20de%20Documentos/Programa_de_Desenvolvimento_Sustent%C3%A1vel_do_ES_PROEDES.pdf

b) ampliar a atuação dos instrumentos de microcrédito, em parceria com os municípios;

c) fortalecer e ampliar a atuação dos bancos comunitários de microcrédito, participando, inclusive, na formulação e estruturação dos seus instrumentos;

d) executar políticas públicas voltadas para a garantia dos direitos das pessoas com deficiências;

IV - objetivos a serem alcançados por meio da operacionalização do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Espírito Santo – PROEDES:

a) ampliar a capacidade competitiva das empresas localizadas no Estado, tendo em vista a consolidação do Espírito Santo como polo de comércio internacional e nacional;

b) acelerar a diversificação da economia capixaba em direção a segmentos mais intensivos em tecnologias ou mais intensivos na geração de valor agregado;

c) estimular a maior participação dos negócios localizados no Estado nos fornecimentos às grandes cadeias produtivas;

d) contribuir com as demais políticas governamentais para a inclusão social, o desenvolvimento regionalmente equilibrado e responsável do ponto de vista ambiental.

As diretrizes orçamentárias, as metas e prioridades, os temas definidos como diretrizes de Governo 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.

Os dispositivos legais para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias estão previstos na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Complementar nº 101/00 (LRF). O Quadro 3.2 e o Quadro 3.3, a seguir, destacam a composição e a estrutura da LDO e apresenta uma avaliação quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos constitucionais e da LRF.

Quadro 3.2 – Composição da LDO Exercício 2014 e Avaliação quanto a observância aos preceitos Constitucionais

OBSERVÂNCIA DA LDO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS	ENQUADRAMENTO NA LDO	CAPÍTULOS DA LDO
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 1º, I a VIII, e § 1º	Capítulo I – Disposição Preliminar 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 Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Arts. 2º, 3º e Anexo I (Metas Fiscais)	Capítulo II – Das Metas e Prioridades da Administração Pública Estadual Definição das prioridades e metas da administração pública estadual para o exercício financeiro de 2014.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Arts. 4º ao 14	Capítulo III – Da Estrutura e Organização dos Orçamentos Estruturação e organização dos orçamentos.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Arts. 15 ao 35	Capítulo IV – Das Diretrizes para a Elaboração e Execução dos Orçamentos do Estado e suas Alterações Estabelecimento das diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 36, caput e parágrafo único	Capítulo V – Das Disposições Relativas à Dívida Pública Estadual Estabelecimento das disposições relativas a dívida pública estadual.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 37 e 38	Capítulo VI – Das Disposições Relativas às Despesas do Estado com Pessoal e Encargos Sociais Estabelecimento das disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 39 e 40	Capítulo VII – Das Alterações na Legislação Tributária Estabelecimento das disposições sobre as alterações na legislação tributária.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 41	Capítulo VIII – Da Política de Aplicação dos Recursos da Agência Financeira Oficial de Fomento Estabelecimento das políticas de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento.
Atende ao Art. 165, § 2º, da Constituição Federal (A lei de diretrizes orçamentárias 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.), idem ao Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado.	Art. 42 a 57	Capítulo IX – Disposições Finais Disposições gerais.
Não Atende ao Art. 168 da Constituição Federal (Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos), idem ao Art. 153 da Constituição do Estado.	Art. 49 §3º	

Fonte: LDO/2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013), Constituição Federal e Constituição Estadual.

Quadro 3.3 – Composição da LDO Exercício 2014 e Avaliação quanto a observância aos preceitos da LRF

OBSERVÂNCIA DA LDO AOS PRECEITOS DA LRF	ENQUADRAMENTO NA LDO	CAPÍTULOS DA LDO
Atende ao Art. 9º, § 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00. (Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais).	Art.1º, § 2º	Capítulo I - Disposição Preliminar 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 Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.
Atende ao Art. 48, <i>caput</i> , da Lei Complementar Federal nº 101/00. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias [...]	Art. 15, <i>caput</i> , e § 1º, alínea "d"	Capítulo IV - Das Diretrizes para a Elaboração e Execução dos Orçamentos do Estado e suas Alterações Estabelecimento das diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações.
Atende ao Art. 48, parágrafo único, da Lei Complementar Federal nº 101/00. A transparência será assegurada também mediante: I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;	Art. 15, § 2º	
Atende ao Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00, Inciso I, alínea "a" (equilíbrio entre receitas e despesas);	Art. 21, incs. I e II,	
Atende ao Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00, Inciso I, alínea "f" (demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas);	Art. 23 e 24	
Atende ao Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00, Inciso I, alínea "e" (normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos);	Arts. 24 a 29	
Atende ao Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00, § 1º (Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e <u>montante da dívida pública</u> , para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes).	Art. 36, <i>caput</i> e parágrafo único	Capítulo V - Das Disposições Relativas à Dívida Pública Estadual Estabelecimento das disposições relativas a dívida pública estadual.
Atende ao Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/00, Inciso I, alínea "b" (critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31);	Art. 48	Capítulo IX - Disposições Finais Disposições gerais.

Fonte: LDO/2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013) e Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF).

O Quadro 3.2 e o Quadro 3.3 evidenciam que a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013):

- ✓ atende parcialmente aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, e
- ✓ atende aos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaca-se que o § 3º do artigo 49 a LDO estabelece que os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público ser-lhes-ão entregues até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Quanto ao prazo de entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias aos órgãos e poderes, observa-se que a Constituição Federal e a Constituição Estadual estabelecem que:

Constituição Federal

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

Constituição Estadual

Art. 153. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês. - Redação dada pela EC nº 77, de 17/4/2012 - DOE 19/4/2012.

Portanto, constata-se que o § 3º do artigo 49 a LDO não incluiu a Defensoria Pública ao estabelecer aos prazos de entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, conforme determina a Constituição Federal e Estadual. Dessa forma, a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) não atende ao disposto no art. 168 (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) da Constituição Federal e art. 153 da Constituição Estadual (redação dada pela EC nº 77, de 17/4/2012 - DOE 19/4/2012).

Assim, considerando que a nova redação dada pela EC nº 77 ao art. 153 da Constituição Estadual ocorreu em 17/4/2012 (DOE 19/04/2012), e que a LDO

Exercício 2014 observa os demais parâmetros constitucionais, a análise técnica promovida pela 9ª SCE deste Tribunal, consubstanciada no Relatório de Análise de Leis (RAL) nº 1/2014 e na Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal (ITMF) nº 18/2014, constantes no Processo TC-1224/2014, sugeriram recomendação ao atual Secretário de Estado de Economia e Planejamento para que incluía a Defensoria Pública ao estabelecer o prazo para a entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, conforme determina o artigo 168 da Constituição Federal e o artigo 153 da Constituição Estadual quando da elaboração das próximas LDOs. Essa recomendação foi acatada pelo Plenário, conforme Decisão TC-7727/2014 – constante naqueles autos.

Portanto, quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos constitucionais, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual. (Art.165, § 2º, e art. 169 § 1º, inciso II da Constituição Federal e art. 150, § 2º, e art. 154 § 1º, inciso II da Constituição Estadual). Entretanto, constata-se o não atendimento ao disposto no art.168 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e art. 153 da Constituição Estadual (Redação dada pela EC nº 77, de 17/4/2012 – DOE 19/04/2012), pois o § 3º do artigo 49 da LDO Exercício 2014, não inclui a Defensoria Pública ao estabelecer aos prazos de entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais.

Por sua vez, quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos da LRF, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigos 4º, 9º § 4º e 48, *caput* e parágrafo único.

3.2.2.1.4 Análise do Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e do Anexo de Metas Fiscais (AMF)

O Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, aprovado pela Portaria nº 637/STN, de 18 de outubro de 2012, estabelece regras de harmonização a serem observadas, de forma permanente, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e do Anexo de Metas Fiscais (AMF), e

define orientações metodológicas, consoante os parâmetros definidos pela Lei Complementar no 101/2000 (LRF).

Em atendimento ao disposto no art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO em comento apresentou os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais.

O Quadro 3.4 a seguir apresenta uma avaliação dos anexos da LDO quanto à conformidade com a LRF e Portaria nº 637/STN, de 18 de outubro de 2012 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais – 5º edição – para o Exercício de 2013).

Quadro 3.4 - Elaboração dos Demonstrativos de Metas Fiscais

ANEXO DE METAS FISCAIS		
ENQUADRAMENTO NA LDO	CUMPRIMENTO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS	ATENDIMENTO AO MANUAL DA STN
Demonstrativo I: Metas Anuais	Art. 165, § 2º, da Constituição Federal Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado Art. 4º, § 1º da LRF (Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes).	Demonstrativo 1 – Metas Anuais. Pg. 55 a 68. Com recomendação para incluir uma explanação mais detalhada a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas anuais para demonstrar com clareza como os valores das metas anuais foram obtidos.
Demonstrativo II: Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior	Art. 4º, §1º e 2º, Inciso I da LRF (§ 2º O Anexo conterá, ainda: I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior).	Demonstrativo 2 – Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior. Pg. 69 a 73. Com recomendação para informar o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa (item já apontado anteriormente conforme relatório da LDO/2013 (Processo TC-2005/2013) .
Demonstrativo III: Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores	Art. 4º, § 2º, Inciso II da LRF (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).	Demonstrativo 3 – Metas Fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores. Pg. 74 a 80.
Demonstrativo IV: Evolução do Patrimônio Líquido	Art. 4º, § 2º, Inciso III da LRF (III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos).	Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido. Pg. 81 a 86.
Demonstrativo V: Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos	Art. 4º, § 2º, Inciso III da LRF (III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos).	Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos obtidos com a alienação de ativos. Pg. 87 a 91.
Demonstrativo VI: Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS)	Art. 4º, § 2º, Inciso IV da LRF (IV - avaliação da situação financeira e atuarial: a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador.	Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores. Pg. 92 a 109.
Demonstrativo VII: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita	Art. 4º, § 2º, Inciso V da LRF (V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado).	Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita. Pg. 110 a 113.
Demonstrativo VIII: Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado	Art. 4º, § 2º, Inciso V da LRF (V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado).	Demonstrativo 8 – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado. Pg. 114 a 119.

Fonte: LDO/2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013), Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF) e Manual de Demonstrativos Fiscais – 5ª edição.

Quadro 3.5 - Elaboração dos Demonstrativos de Riscos Fiscais

ANEXO DE RISCOS FISCAIS		
ENQUADRAMENTO NA LDO	CUMPRIMENTO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS	ATENDIMENTO AO MANUAL DA STN
Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências	Art. 165, § 2º, da Constituição Federal Art. 150, § 2º, da Constituição do Estado Art 4º, § 3º da LRF (§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem).	Parte I - Anexo de Riscos Fiscais, Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências. Pg. 33 a 48.

Fonte: LDO/2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013), Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF) e Manual de Demonstrativos Fiscais – 5ª edição.

O Quadro 3.4 e o Quadro 3.5 evidenciam que os demonstrativos apresentados pelo governo do Estado para as metas fiscais e para os riscos fiscais foram elaborados em conformidade com o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º), bem como adotaram o modelo proposto pela STN na Portaria nº 637/STN, de 18 de outubro de 2012 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais – 5ª edição – para o Exercício de 2013), vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014. Entretanto, conforme análise dos itens 3.2.4.1.1, 3.2.4.1.2 e 3.2.4.1.3, deste relatório, cabem as seguintes recomendações:

- Demonstrativo I (Metas Anuais) e Demonstrativo III (Metas Fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores).
 - ✓ seja incluído uma explanação mais detalhada a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas anuais para demonstrar com clareza como os valores das metas anuais foram obtidos, acompanhado de análise dos itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados como metas, como a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do estado, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição.
- Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior).
 - ✓ seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa conforme modelo proposto pela STN.

Essas recomendações foram acatadas pela Decisão TC-7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014, relativo à análise da LDO do exercício 2014.

Registra-se que o Relatório Técnico do órgão de controle interno do Governo do Estado (Secont) apontou, em seu item 5.1.6, que o MDF apresenta o Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências contendo “alguns itens além do publicado na LDO, quais sejam – Frustração de Arrecadação, Restituição de Tributos a Maior, Discrepância de Projeções, Outros Riscos Fiscais”. Contudo, o Demonstrativo analisado atende o objetivo expresso no MDF.

3.2.3 ANÁLISE ECONÔMICA

3.2.3.1 Projeção de Crescimento do Orçamento na LDO 2014 – Anexo de Metas Fiscais

Antes de analisar a LDO Exercício 2014, é importante verificar, nas LDOs anteriores, se as receitas efetivamente realizadas condizem com a projeção de crescimento do orçamento constante nas citadas leis.

A seguir apresenta-se, na Tabela 3.1, o comparativo da projeção de crescimento das receitas no orçamento do Estado, constante na Lei de Diretrizes Orçamentária, Lei Orçamentária e as receitas efetivamente realizadas nos últimos cinco anos:

Tabela 3.1 - Comparativo da Projeção de Crescimento das Receitas no orçamento do Estado (LDO - LOA - Receita Realizada)

em R\$1,00

Ano	(A) Receita Total Projetada na LDO	(B) Receita Total Prevista na LOA	% LOA/LDO [(B/A)-1]	(C) Receita Total Realizada	% Receita Realizada/LOA [(C/B)-1]	%% Receita Realizada/LDO [(C/A)-1]
2009	11.254.046.000,00	11.480.079.687,00	2,0%	10.821.506.756,86	-5,7%	-3,8%
2010	11.846.942.000,00	11.652.280.883,00	-1,6%	11.877.619.190,05	1,9%	0,3%
2011	12.261.791.000,00	12.880.412.659,00	5,0%	14.055.834.466,72	9,1%	14,6%
2012	13.268.059.000,00	12.508.092.599,00	-5,7%	13.704.041.565,26	9,6%	3,3%
2013	11.612.889.000,00	13.995.389.795,00	20,5%	11.884.106.059,97	-15,1%	2,3%
2014	14.263.817.000,00	15.502.548.363,00	8,7%	-	-	-

Fonte: Processo TC- 2691/2011, TC-3199/2012, TC-4405/2013, TC-3068/2014, LOA de 2009 a 2014 (Leis nº 9.111/2009, nº 9.400/2010, nº 9.624/2011, nº 9.782/2012, nº 9.979/2013 e nº 10.164/2014) e LDO de 2009 a 2014 (Leis nº 8.969/2008, nº 9.277/2009, nº 9.501/2010, nº 9.680/2011, nº 9.890/2012 e nº 10.067/2013).

Na Tabela acima, verifica-se que a LDO Exercício 2014 projetou uma Receita Total para o exercício de 2014 no montante de R\$ 14.263.817.000,00 e que a LOA Exercício 2014 apresentou uma receita total estimada no valor de R\$ 15.502.548.363,00. Portanto, a receita total estimada na LOA foi 8,7% maior que a projetada na LDO.

Vale ressaltar que esses valores foram previstos em épocas diferentes: o da LDO até agosto de 2013, e o da LOA até dezembro de 2013. Conforme parágrafo único do artigo 2º da LDO Exercício 2014, as metas fiscais poderão ser ajustadas no Projeto de Lei Orçamentária de 2014, se verificadas, quando da sua elaboração, alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos de 2013 e de modificações na legislação que venham a afetar esses parâmetros.

Esse ponto foi amplamente discutido na análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC-622/2012), onde, após a citação dos responsáveis e apresentação de suas justificativas, a ITMF (Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal) nº 9/2012 (fls. 110/123 daqueles autos), acatada pelo Relator e pelo Plenário (Decisão TC - 1294/2013), recomendou que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, determinando ajustes.

Nesse sentido, quanto à divergência entre o valor da receita total prevista na LDO Exercício 2014 e o valor total estimado da receita na LOA, em decorrência de valores previstos em épocas diferentes, a Decisão TC - 7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014), acatando a sugestão da área técnica, recomenda o registro das situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as

alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, nos termos da recomendação apontada na análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012) e acatada pelo Relator e Plenário (Decisão TC - 1294/2013), e do Processo TC - 2005/2013 (LDO Exercício 2013).

3.2.3.2 Análise da Fidedignidade dos Parâmetros Econômicos Constantes na LDO Exercício 2014

O cálculo das metas na LDO Exercício 2014 foi realizado considerando-se o seguinte cenário macroeconômico:

Tabela 3.2 - Parâmetros Macroeconômicos Projetados

ÍNDICES	ANOS		
	2014	2015	2016
IPCA (%)*	4,50	4,50	4,50
CRESCIMENTO REAL DO PIB NACIONAL (%)*	4,50	5,00	4,50
CRESCIMENTO DO PIB ESTADUAL (%)**	2,50	2,50	2,50
CÂMBIO (R\$ / US\$ - média)***	2,02	2,01	2,01
* PARÂMETROS ESTABELECIDOS NO PLDO 2014 DA UNIÃO			
** PARÂMETROS ESTABELECIDOS PELA SEFAZ			
*** PARÂMETROS ESTABELECIDOS PELA SEFAZ TENDO COMO BASE O BACEN			

Fonte: Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014)

Quanto à fidedignidade dos parâmetros econômicos, esta análise utilizou como fonte de informações⁴ os Relatórios de inflação do Banco Central do Brasil, a LDO Exercício 2014 da União e os Relatórios de análises do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), conforme a seguir:

➤ IPCA (%)

Em que pese o Relatório de inflação do Banco Central do Brasil⁵ tenha apresentado como cenário de mercado a indicação da variação do IPCA, para 2014, em 5,50%, e, para 2015, em 5,20%, percentuais superiores ao utilizado como parâmetro na LDO Exercício 2014 (4,5%), a projeção do IPCA de 4,5% encontra amparo nas Resoluções nº 4.095/2012 e nº 4.237/2013 do Conselho Monetário Nacional - CMN que fixa para o ano de 2014 e 2015, a meta para a inflação de 4,5%. Assim, entende-se que o parâmetro IPCA aparentemente subestimado não prejudica a análise da LDO Exercício 2014.

➤ CRESCIMENTO REAL DO PIB NACIONAL (%)

O Relatório de inflação do Banco Central do Brasil⁴ indicou que a mediana das expectativas dos analistas de mercado para a taxa de crescimento do PIB para 2014 foi de 3,50%, valor inferior ao utilizado na LDO Exercício 2014 (que foi de 4,5%). Contudo, o índice utilizado na LDO Exercício 2014 estadual apenas reproduziu o parâmetro constante na LDO Exercício 2014 da União, conforme orientação da STN⁶, assim, entende-se que a expectativa aparentemente superestimada de crescimento do PIB nacional não prejudica a análise da LDO Exercício 2014.

⁴ Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 5ª edição. fl.57/58.

⁵ Relatório de Inflação, março de 2013, p. 71. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2013/03/ri_201303P.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2014.

⁶ MDF 5ª Edição Pg. 55 “Demonstrativo 1 – Metas Anuais – Na coluna % PIB, no caso dos Estados e do Distrito Federal, se estes não obtiverem, por conta própria, a projeção do PIB nacional, poderão utilizar a projeção do PIB nacional constante da LDO da União [...]”.

➤ CRESCIMENTO DO PIB ESTADUAL (%)

As projeções da LDO Exercício 2014 indicaram a expectativa de crescimento do PIB do Estado do Espírito Santo em 2,5%. Essa expectativa de crescimento estadual encontra amparo nas análises divulgadas no terceiro e quarto trimestre de 2012 pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN)⁷, época da elaboração do projeto da LDO Exercício 2013. Assim, entende-se que a expectativa aparentemente superestimada de crescimento do PIB estadual não prejudica a análise da LDO Exercício 2014.

➤ CÂMBIO (R\$ / US\$ - média)

A projeção do câmbio de R\$ 2,02/US\$ encontra amparo nas análises do Relatório de inflação do Banco Central do Brasil de dezembro de 2012, época da elaboração do projeto da LDO Exercício 2013, que indica que “para o quarto trimestre de 2014, os participantes do mercado projetam taxa de câmbio média de R\$ 2,02/US\$⁸”.

Assim, utilizando-se como fonte de informações o Relatório de inflação do Banco Central do Brasil, a LDO Exercício 2014 da União e os Relatórios de análises do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), conclui-se que os parâmetros econômicos constantes na LDO Exercício 2014 foram condizentes com os índices econômicos vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014.

3.2.4 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DA LDO EXERCÍCIO 2014

3.2.4.1 Anexo de Metas Fiscais

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

⁷ Indicador Trimestral de PIB do Espírito Santo, divulgados pelo IJSN no 3º e 4º trimestre de 2012. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/Sitio/index.php?option=com_content&view=category&id=53&Itemid=253&limitstart=5>. Acesso em: 11 jun. 2014.

⁸ Relatório de inflação, dez de 2012, p. 82. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/htms/relinf/port/2012/12/ri201212P.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2014.

montante da dívida pública para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

As metas fiscais representam os resultados a serem alcançados para variáveis fiscais visando atingir os objetivos desejados pelo ente da Federação quanto à trajetória de endividamento no médio prazo. Pelo princípio da gestão fiscal responsável, as metas representam a conexão entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento. Esses parâmetros indicam os rumos da condução da política fiscal para os próximos exercícios e servem de indicadores para a promoção da limitação de empenho e de movimentação financeira.

O Anexo de Metas Fiscais deve ser composto pelos seguintes demonstrativos:

- a) Demonstrativo 1 – Metas Anuais;
- b) Demonstrativo 2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
- c) Demonstrativo 3 – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores;
- d) Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido;
- e) Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
- f) Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;
- g) Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
- h) Demonstrativo 8 – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

Destaca-se que o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO são objeto de acompanhamento quando da análise dos processos referente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal.

3.2.4.1.1 Demonstrativo I (Metas Anuais)

A fim de dar cumprimento a esse preceito da LRF, deve ser elaborado o Demonstrativo de Metas Anuais (Demonstrativo I), que será acompanhado de análise dos principais dados apresentados, assim como de eventuais variações abruptas e outras que mereçam destaque. Também serão apresentadas as medidas que a Administração Pública pretende tomar visando a atingir as metas estabelecidas.

Compondo esta análise, devem ser mencionados os parâmetros básicos utilizados para se chegar aos valores apresentados, tais como, crescimento real do PIB Anual, projeções do PIB Estadual, projeção dos Índices de Inflação e das Taxas de Câmbio. A fidedignidade dos parâmetros econômicos constantes na LDO Exercício 2014 foi analisada no item 3.2.3.2 deste relatório, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 5ª edição.

A seguir é apresentado o Demonstrativo I (Metas Anuais) que compõe o Anexo de Metas Fiscais do Estado para 2014, já preenchido, conforme modelo proposto pela STN.

Tabela 3.3 - Demonstrativo I - Metas Anuais

AMF - DEMONSTRATIVO I (LRF, Art. 4º, § 1º)

R\$ MIL

Especificação	2014			2015			2016		
	Valor		% PIB (ES)	Valor		% PIB (ES)	Valor		% PIB (ES)
	Corrente (A)	Constante	(A/PIB)*100	Corrente (B)	Constante	(A/PIB)*100	Corrente (C)	Constante	(A/PIB)*100
Receita total	14.263.817	13.649.586	14,39	15.278.331	13.990.825	15,04	16.365.002	14.340.596	15,71
Receitas Primárias (I)	12.404.462	11.870.299	12,51	13.415.486	12.284.962	13,20	14.905.585	13.061.714	14,31
Despesa total	13.407.988	12.830.611	13,53	14.285.240	13.081.422	14,06	15.546.752	13.623.566	14,93
Despesas Primárias (II)	12.875.482	12.321.035	12,99	13.675.591	12.523.148	13,46	14.859.101	13.020.980	14,27
Resultado Primário (III= I-II)	-471.020	-450.737	-0,48	-260.104	-238.185	-0,26	46.484	40.734	0,04
Resultado Nominal	1.381.352	1.321.868	1,39	1.115.295	1.021.309	1,10	852.653	747.177	0,82
Dívida Pública Consolidada	7.575.628	7.249.405	7,64	9.039.211	8.277.476	8,90	9.543.398	8.362.847	9,16
Dívida Consolidada Líquida	4.844.031	4.635.436	4,89	5.959.326	5.457.134	5,87	6.811.979	5.969.314	6,54

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 1º, da LRF, constata-se que o Demonstrativo I apresenta as metas anuais em valores correntes e constantes relativas a receitas, despesas, resultado nominal,

resultado primário e montante da dívida pública (dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida) para o exercício de 2014 e para os dois exercícios seguintes, 2015 e 2016.

O Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais estabelece, para o exercício de 2014, meta do resultado primário negativo (equivalente a 0,48% do PIB/ES), meta do resultado nominal positivo (equivalente a 1,39% do PIB/ES) e o montante da dívida consolidada líquida (equivalente a 4,89% 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.

Receitas Primárias	Despesas 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	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.

Quanto ao Resultado Primário, o Demonstrativo estabelece como meta um déficit, equivalente a 0,48% do PIB/ES, evidenciando que a previsão dos gastos orçamentários do governo irá exceder o valor da arrecadação do estado no exercício de 2014, ou seja, as receitas primárias não serão capazes de suportar as despesas primárias do governo, sem levar em consideração a despesa realizada com o pagamento de juros da dívida pública.

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.

Quanto ao Resultado Nominal, o Demonstrativo estabelece como meta um resultado positivo, equivalente a 1,39% do PIB/ES, indicando que haverá um incremento do endividamento do estado na ordem de R\$ 1.381.352 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. E 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.

Quanto a Dívida Consolidada Líquida e Dívida Pública Consolidada (ou Fundada), verifica-se que o Demonstrativo estabelece, como meta, uma dívida pública consolidada para 2014 na ordem de R\$ 7.575.628 mil, em valores correntes, e uma dívida consolidada líquida na ordem de R\$ 4.844.031 mil, em valores correntes.

Ressalta-se que o art. 4º, § 2º, inciso II, da LRF⁹, estabelece que o demonstrativo das metas anuais deverá ser instruído com a memória e metodologia de cálculo, visando esclarecer a forma de obtenção dos valores.

Conforme orientações do MDF, 5ª edição, pg. 55 e 62, cada ente deverá demonstrar a memória e metodologia de cálculo para que as metas fiscais pretendidas sejam claramente justificadas. O Demonstrativo de Metas Anuais será acompanhado de análise dos principais dados apresentados, assim como de eventuais variações abruptas e outras que mereçam destaque. Também serão apresentadas as medidas que a Administração Pública pretende tomar visando a atingir as metas estabelecidas.

⁹ Art. 4º, § 2º, inciso 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.

Da análise do Demonstrativo I – Metas Anuais, apresentado na LDO Exercício 2014, verifica-se a ausência de uma explanação a respeito da memória e metodologia de cálculo dos valores relativos a receitas, despesas, metas de resultado primário, resultado nominal e montante da dívida pública. Com a ausência de tal explanação, não foi possível identificar claramente as razões que justificaram as metas fiscais pretendidas para 2014, como por exemplo, a meta de resultado primário negativo (equivalente a 0,48% do PIB/ES), evidenciando que a previsão dos gastos orçamentários do governo irá exceder o valor da arrecadação do estado. E o resultado nominal (positivo, equivalente a 1,39% do PIB/ES), indicando que haverá um incremento do endividamento do estado na ordem de R\$ 1.381.352 mil, em valores correntes.

Contudo, verifica-se no item 3.2.4.1.3 deste relatório que o Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores), acostado às fls. 12 dos autos do TC-1224/2014, apresenta informações gerais quanto à elaboração dos cálculos de projeções das metas fiscais de 2014, 2015 e 2016, portanto considera-se suprida, neste Demonstrativo I, a ausência de explanação a respeito da memória e metodologia de cálculo dos valores relativos às metas anuais. Entretanto, alertamos para a observância quanto às recomendações constantes do item 3.2.4.1.3 deste relatório na elaboração das próximas LDOs, o que foi acatado pela Decisão TC - 7727/2014 – Plenário, prolata nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014).

3.2.4.1.2 Demonstrativo II (Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior)

A finalidade desse Demonstrativo é estabelecer uma comparação entre as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, incluindo análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas.

A seguir, é apresentado o Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Estado para 2014, já preenchido, conforme modelo proposto pela STN¹⁰.

Tabela 3.4 - Demonstrativo II - Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior

AMF - DEMONSTRATIVO II (LRF, Art. 4º, § 2º, inciso I)

R\$ MIL

Especificação	2012				Variação	
	Previstas * (A)	% PIB (ES)	Realizadas (B)	% PIB (ES)	Valor (C=B-A)	% (D=(C/A)x100)
Receita total	13.268.059	14,06	13.704.041	14,52	435.982	3,29
Receitas Primárias (I)	12.711.725	13,47	12.441.813	13,19	-269.912	-2,12
Despesa total	12.936.357	13,71	12.821.998	13,59	-114.359	-0,88
Despesas Primárias (II)	12.522.928	13,27	12.168.508	12,90	-354.420	-2,83
Resultado Primário (III= I-II)	188.797	0,20	273.305	0,29	84.508	44,76
Resultado Nominal	162.175	0,17	-246.091	-0,26	-408.266	-251,74
Dívida Pública Consolidada	3.840.047	4,07	5.095.951	5,40	1.255.904	32,71
Dívida Consolidada Líquida	1.851.047	1,96	1.633.945	1,73	-217.102	-11,73

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

* Lei de Diretrizes Orçamentárias Nº 9.680, DE 27.7.2011 (LDO 2012)

Analisando a variação entre a meta prevista pelo Estado e os valores realizados no segundo ano anterior ao ano de referência da LDO Exercício 2014, observa-se que a Receita Total ultrapassou em 3,29% da meta prevista para 2012. Já a Despesa Total não atingiu a meta prevista, tendo sido executada com uma defasagem de 0,88% a menos. O Resultado Primário atingiu o montante de R\$ 273.305 mil, 44,76% acima da meta prevista, e o Resultado Nominal não atingiu a meta prevista, apresentando uma realização de 251,74% menor (negativo), significando redução da dívida ao invés do aumento previsto pela meta. A Dívida Pública Consolidada cumpriu a meta com um incremento de 32,71% e em relação à Dívida Consolidada Líquida, houve uma realização de 11,73% menor que a previsão da meta, significando, também, redução da dívida, o que representa um desempenho positivo da gestão da Dívida Fiscal do Estado.

¹⁰ Faltou evidenciar o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo conforme orientações do MDF, 5ª edição, pg. 73.

O Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo proposto pela STN. Entretanto, recomenda-se que, na elaboração das próximas LDOs, seja informado o PIB Estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo, nos termos acatados pela Decisão TC - 7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014).

Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido demonstrativo, constatamos que as metas previstas na LDO do Exercício 2012¹¹ conferem com o item (A) da tabela acima, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso I, da LRF, constata-se que o Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) apresenta a explanação a respeito dos resultados obtidos no exercício financeiro do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO Exercício 2014, incluindo a comparação entre as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro de 2012, acompanhado de análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas, em atendimento as orientações da STN¹².

3.2.4.1.3 Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores)

O objetivo deste Demonstrativo é dar transparência às informações sobre as metas fiscais dos três exercícios anteriores e dos dois exercícios seguintes para uma melhor avaliação da política fiscal do Estado, de forma a permitir a análise da política fiscal em uma linha do tempo, combinando execução passada e perspectivas futuras, validando a consistência dessas últimas.

O demonstrativo deve vir acompanhado de análise a respeito de alguns itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados

¹¹ Lei nº 9.680, de 27.07.2011 (LDO 2012) Proc. TC-4405/2013.

¹² Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 5ª edição. fl. 69

como metas. Alguns itens considerados necessários à realização da análise são, por exemplo, a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do ente da federação¹³.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, ainda, que o demonstrativo das metas anuais deve ser instruído com a memória e metodologia de cálculo, objetivando demonstrar como tais valores foram obtidos.¹⁴

Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso II, da LRF, constata-se que o Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores), acostado às fls. 12 dos autos do TC - 1224/2014, apresenta inicialmente uma explanação geral a respeito da elaboração dos cálculos de projeções das metas fiscais dos exercícios de 2014, 2015 e 2016, informando que teve como base a receita reprogramada de 2013 na posição de março/2013 e sobre este valor foram aplicados os parâmetros constantes do Demonstrativo I: Metas Anuais. Informa, também, que foram considerados os efeitos do Projeto de Resolução do Senado 72/10¹⁵ e os parâmetros estabelecidos para contratação de operação de crédito para operacionalização do Proedes (Programa Estadual de Desenvolvimento Sustentável), e, quanto ao cálculo da despesa reprogramada, foram mantidos os parâmetros de crescimentos históricos.

O demonstrativo apresenta as informações sobre as metas fiscais dos três exercícios anteriores e dos dois exercícios seguintes em valores correntes e constantes. Dentre as metas fiscais previstas, destaca-se o resultado nominal, que apresenta metas fiscais de valores positivos decrescentes ao longo do período, a partir de 2013, implicando uma previsão de aumento da dívida pública do Estado, e o resultado primário, que apresenta metas de resultado deficitário em 2013, 2014 e 2015, evidenciando que as receitas primárias não são capazes de suportar as

¹³ Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 5ª edição. fl. 74.

¹⁴ Inciso II Artigo § 2 da LRF

¹⁵ Que estabelece alíquotas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior.

despesas primárias do governo, sem levar em consideração a despesa realizada com o pagamento de juros da dívida pública.

Constata-se que o Demonstrativo III adotou o modelo proposto pela STN. Entretanto, recomenda-se que, na elaboração das próximas LDOs, seja incluída uma explanação mais detalhada a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas anuais para demonstrar com clareza como os valores das metas anuais foram obtidos, acompanhado de análise dos itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados como metas, como a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do estado, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, páginas 55,62/68 e 74, nos termos acatados pela Decisão TC - 7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014).

3.2.4.1.4 Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido)

De acordo com o inciso III do § 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Anexo de Metas Fiscais deve conter, também, a demonstração da evolução do Patrimônio Líquido – PL - dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso III, da LRF, constata-se que o Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido), acostado às fls. 13 dos autos do TC - 1224/2014, apresenta a evolução do Patrimônio Líquido com tendência de aumento no patrimônio líquido do Ente e do Regime previdenciário nos últimos três exercícios (2010, 2011 e 2012).

Observa-se que os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO Exercício 2012), demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

3.2.4.1.5 Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos)

Em continuidade à demonstração da evolução do patrimônio líquido, deve ser destacada, segundo o inciso III do § 2º do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.

O objetivo deste Demonstrativo é assegurar a transparência da forma como o Ente utilizou os recursos obtidos com a alienação de ativos, com vistas à preservação do patrimônio público.

Em continuidade à demonstração da evolução do patrimônio líquido segundo o artigo 4º, § 2º, inciso III, da LRF, constata-se que o Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos), acostado às fls. 13 dos autos do TC - 1224/2014, apresenta as receitas realizadas referente à alienação de bens móveis e imóveis do Estado nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, destacando em nota explicativa que os recursos de alienação de ativos se encontram em disponibilidade financeira (banco), ou seja, tais recursos não foram gastos, portanto são inexistentes as despesas executadas resultante da aplicação dos recursos obtidos com a alienação dos ativos.

Observa-se, ainda, que os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem com o Demonstrativo V publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27/07/2011 - LDO Exercício 2012), demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

3.2.4.1.6 Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS)

As tabelas que compõem este demonstrativo visam a atender o estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, da LRF, o qual determina que o Anexo de Metas Fiscais conterá a avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS.

O Demonstrativo conterá as receitas e as despesas previdenciárias, discriminando as intraorçamentárias, bem como classificando-as por categoria econômica. As informações deverão abranger os valores relativos aos três últimos exercícios anteriores ao ano de elaboração da LDO.

E a avaliação da situação financeira terá como base o Anexo 4 do RREO, (refere-se ao Anexo XIII em 2012) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, publicado no último bimestre do segundo ao quarto anos anteriores ao ano de referência da LDO

O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS), que visa a atender o estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, da LRF, acostado às fls.13/14 dos autos do TC - 1224/2014, apresenta as receitas e as despesas previdenciárias, discriminando as intraorçamentárias, bem como classificando-as por categoria econômica nos exercícios de 2010, 2011 e 2012. Observa-se que os valores evidenciados no demonstrativo estão em consonância com o publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012) para 2010 e 2011. Já os valores para 2012 estão em conformidade com o Anexo V do RREO, o qual evidencia que as Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS foram no montante de R\$ 1.783.007.566,02 e R\$ 1.648.644.638,14, respectivamente, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

O Manual de Demonstrativos Fiscais instrui ainda que a avaliação atuarial deve ser feita com base no Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio dos Servidores, publicado no RREO do último bimestre do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO (refere-se ao Anexo XIII em 2012), e que eventuais mudanças no cenário socioeconômico que ensejem revisão das variáveis consideradas nas projeções atuariais implicam a elaboração de novas projeções¹⁶.

O Demonstrativo VI, acostado às fls.13/14 dos autos do TC - 1224/2014, apresenta a Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário até 2.088 em conformidade com o Anexo XIII do RREO, publicado pelo Executivo Estadual, com período de referência de 2012 a 2088 (RREO 6º Bim/2012, Processo TC nº 1888/2013), evidenciando que

¹⁶ MDF. 5ª edição. pg. 93.

o estado considerou que eventuais mudanças no cenário socioeconômico não justificaram revisão das variáveis consideradas nas projeções atuariais.

A projeção atuarial foi elaborada para o RPPS, segundo os planos financeiro e previdenciário. Na projeção atuarial do plano previdenciário, observa-se equilíbrio financeiro e atuarial, sendo que em 2014 há expectativa de saldo positivo de R\$ 1.091.722.961,93. Já a projeção atuarial do plano financeiro, apresenta um déficit financeiro, com expectativa de saldo negativo de R\$ 1.532.720.122,49 no mesmo período.

3.2.4.1.7 Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)

O objetivo do demonstrativo é dar transparência às renúncias de receita previstas no projeto de LDO, para uma melhor avaliação do seu impacto nas metas fiscais fixadas, além de orientar a elaboração da LOA, considerando o montante das renúncias fiscais concedidas (art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF), ele visa a dar transparência também ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF.

O Demonstrativo identifica os tributos para os quais estão previstos renúncias de receita, destacando-se a modalidade da renúncia (anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, etc), os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, e as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia.

A seguir é apresentado o demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) que compõe o Anexo de Metas Fiscais do Estado para 2014, já preenchido, tendo como base o modelo da STN.

Tabela 3.5 - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)

AMF - Demonstrativo VII (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)

R\$ milhares

Tributo	Modalidade	Setor/programa beneficiado	Renúncia de receita prevista			Compensação (b)
			2014	2015	2016	
ICMS	Isenção Parcial	Atacadistas	650.649	685.133	722.131	
		Metalmecânica	114.172	120.223	126.715	
		Alimentos	68.986	72.642	76.565	
		Vestuário	3.041	3.202	3.375	
		Material plástico	20.504	21.590	22.756	
		Móveis	19.727	20.772	21.894	
IPVA	Isenção	Ambulâncias	16	17	18	
		Entidades de Ass. Social	298	314	331	
		Deficientes físicos	736	775	816	
		Táxis	2.315	2.438	2.569	
		Veículos 1º emplacamento	13.090	13.784	14.528	
		Ônibus urbanos	8.246	8.683	9.152	
Total			901.780	949.573	1.000.850	

Fonte: LDO - Lei 10.067/2013 - Secretaria de Estado da Fazenda

Na sequência, apresenta-se a evolução da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Estado a partir de 2012, ano de início da apresentação do Demonstrativo com base no modelo da STN.

Tabela 3.6 - Evolução da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Estado

R\$ milhares

Exercício	Renúncia de Receita Prevista na LDO	Evolução em R\$	Variação % Base móvel	Variação % Base fixa (2012 = 100)
2012	836.419	-		
2013	853.149	16.730	2%	2%
2014	901.778	48.629	6%	8%
2015	949.573	47.795	5%	14%
2016	1.000.850	51.277	5%	20%

Fonte: LDO de 2012 a 2014 (Leis nº 9.680/2011, nº 9.890/2012 e nº 10.067/2013).

Da Tabela 3.6 acima, constata-se que a renúncia de receita prevista nas Leis de Diretrizes Orçamentárias a partir de 2012 apresenta uma tendência de crescimento, chegando a uma variação, em 2016, (base fixa 2012) de 20%.

O Demonstrativo apresenta a seguinte nota explicativa:

- a) Isenção parcial - créditos presumidos e reduções de base de cálculo, que apresentam como contrapartida e compensação, uma nova receita originada da implantação de novos projetos industriais e comerciais, bem como, da ampliação de instalações de projetos já existentes, gerando, conseqüentemente, uma nova base tributária;
- b) Os valores das renúncias acima informadas foram considerados na estimativa de receita, sendo, portanto, desnecessário informar eventuais medidas de compensação.

Inclui, também, uma nota técnica referente à Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita LDO Exercício 2014, informando que:

[...] buscou-se quantificar os benefícios previstos na legislação de ICMS, para os setores atacadistas, metalmecânica, alimentos, vestuário, materiais plásticos e móveis. A Secretaria de Estado da Fazenda estuda a implantação de um sistema especialmente desenvolvido para quantificar com precisão os gastos tributários.

[...] Importante ressaltar que os benefícios concedidos têm proporcionado o esperado aumento do faturamento das empresas dos segmentos beneficiados, o que acaba por trazer mais recursos aos cofres estaduais, situação que provavelmente não ocorreria, caso as empresas não tivessem a oportunidade de concorrer de maneira menos desigual com as empresas dos grandes centros do nosso país.

Apresenta, ainda, gráficos com a evolução do faturamento e da arrecadação dos setores beneficiados com a renúncia de receita, fls 14/15 do TC - 1224/2014.

Quanto à ausência de compensação informa que:

Não foram informadas na peça orçamentária (AMF – Demonstrativo VII) as fontes de compensação da renúncia, pois o orçamento do Estado é feito com base na previsão da receita a ser efetivamente arrecadada, conforme permite o art. 14, inciso I da LRF, que reza:

“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”.

A demonstração desse critério na elaboração do orçamento pode ser aferido nos quadros demonstrativos dos exercícios 2002 a 2012, com os valores previstos e efetivamente arrecadados dos tributos de competência estadual.

Apresenta, por fim, tabelas com os valores previstos e efetivamente arrecadados dos tributos de competência estadual, o qual teve por base as Leis Orçamentárias, Balanços Gerais e Sistema de Informações Tributárias (SIT).

O Demonstrativo VII apresenta nota explicativa e nota técnica com inclusão de gráficos com a evolução do faturamento e da arrecadação dos setores beneficiados com a renúncia de receita e ainda tabelas com os valores previstos e efetivamente arrecadados dos tributos de competência estadual, as quais seguem as seguintes considerações:

- a) Quanto aos gráficos referentes à evolução do faturamento e da arrecadação dos setores beneficiados com a renúncia de receita, observa-se o setor de alimentos, favorecido com a renúncia, conforme LDO do Exercício 2012 (Lei nº 9.680/2011) apresentou evolução negativa de 2011 para 2012.
- b) Quanto às tabelas com os valores previstos e efetivamente arrecadados dos tributos de competência estadual, destaca-se que a LDO do Exercício 2012 (Lei nº 9.680/2011) apresentou uma renúncia de ICMS da ordem de R\$ 813.511 mil e a evolução do faturamento de 2011 para 2012 registrou variação de R\$ 651.353 mil (2011: - 8.409.372 mil (-) 2012: - 9.060.725 mil).

Quanto ao atendimento ao disposto no *caput* do art. 14 da LRF¹⁷, verifica-se que o Demonstrativo informa a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, quais sejam, 2014 - R\$ 901.778, 2015 - R\$ 949.573 e 2016 - R\$ 1.000.850, demonstrando o

¹⁷ Art. 14 da LRF. 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 [...]**.

cumprimento da LRF no que tange à evidenciação do impacto orçamentário-financeiro.

Quanto ao cumprimento dos requisitos exigidos nos incisos I e II do artigo 14 da LRF, constata-se que o Demonstrativo não evidencia as medidas de compensação para a renúncia de receitas conforme inciso II do art. 14 da LRF. Restando assim a obrigatoriedade no cumprimento da hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF. Com o objetivo de cumprir os requisitos exigidos nesse inciso, o executivo acrescentou a nota explicativa e nota técnica citadas acima.

A ausência de evidenciação das medidas de compensação para a renúncia de receitas do Estado foi objeto de citação quando da análise da LDO referente ao Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012), onde a ITMF (Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal) nº 9/2012 (fls. 110/123 daqueles autos), acatada pelo Relator e Plenário (Decisão TC - 1294/2013), concluiu que a irregularidade não se mantinha uma vez que: a) para que ocorra a renúncia de receita, é necessário que se atenda a uma das condições elencadas pelo art. 14, incisos I e II da LRF, sendo que ou um, ou outro, deve ser obrigatoriamente adotado; b) a situação em análise enquadra-se na hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF, razão pela qual não teriam sido informadas as fontes de compensação da receita na peça orçamentária; c) o Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) se fez acompanhar de justificativas buscando demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao art. 4º, § 2º, inciso V da LRF, constata-se que o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), acostado às fls.14/15 dos autos do TC - 1224/2014, não evidencia as medidas de compensação para a renúncia de receitas conforme inciso II do art. 14 da LRF, contudo, as justificativas apresentadas no Demonstrativo VII da LDO Exercício 2014 seguiram as orientações da Decisão Plenária TC - 1294/2013, referente ao Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício

2012), e busca demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo, assim, ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, registre-se que a análise do cumprimento do art. 145 da Constituição Estadual¹⁸ será verificada quando da análise do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado referente ao exercício de 2014, também em cumprimento ao disposto nos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF. Assim, recomenda-se que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, nos termos acatados pela Decisão TC - 7727/2014 – Plenário, prolata nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014).

3.2.4.1.8 Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado)

O objetivo deste Demonstrativo é dar transparência às novas despesas obrigatórias de caráter continuado - DOCC - previstas e se estão cobertas por aumento permanente de receita e redução permanente de despesa, para avaliação do impacto nas metas fiscais estabelecidas pelo Ente além de orientar a elaboração da LOA, considerando o montante das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado concedidas.

¹⁸ Art. 145 Os Poderes Públicos Estadual e Municipal, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro, darão publicidade às seguintes informações: I - benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado; II - isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços.

A LRF estabelece, ainda, que os atos que criarem ou aumentarem as DOCCs deverão ser instruídos com a estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Em continuidade ao estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, o Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado), acostado às fls. 16 dos autos do TC - 1224/2014, registra o saldo final da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para o exercício financeiro de 2014 no montante de R\$ 216,2 milhões.

O Demonstrativo VIII evidencia que o Governo Estadual projeta um aumento permanente de receita para 2014 de R\$ 300.976 mil. Para tanto, considerou a receita reprogramada de 2013, e aplicou, a esse montante, os parâmetros do demonstrativo de Metas Fiscais Anuais e, ainda, levou em consideração os efeitos do Projeto de Resolução do Senado 72/10.

A redução permanente da despesa para 2014, de R\$ 35,2 milhões, refere-se a despesas de custeio programadas para o ano, em razão de melhoria na eficácia e qualidade dos gastos públicos. E o valor previsto para novas despesas obrigatórias de caráter continuado para 2014, de R\$ 120 milhões, referem-se a despesas de custeio geradas em função de novos investimentos.

3.2.4.2 Anexo de Riscos Fiscais

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), estabelece, em seu artigo 4º, § 3º, que integrará a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) o Anexo de Riscos Fiscais (ARF).

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.

Os riscos orçamentários dizem respeito à possibilidade das receitas e despesas previstas não se confirmarem.

O anexo destaca que os Riscos Orçamentários do Estado são:

a) pelo lado da receita, a possibilidade de frustração de parte da arrecadação, motivado principalmente em função de desvios entre os parâmetros estimados e efetivos, como por exemplo, o nível de atividade econômica, a taxa de inflação e a taxa de câmbio.

b) pelo lado da despesa, as realizações podem apresentar diferenças decorrentes de desvios entre os parâmetros estimados e efetivos, podendo afetar principalmente as despesas com dívida pública, dado a variação da taxa de câmbio. Outra despesa importante é o gasto com pessoal e encargos, que basicamente são determinados por decisões associadas a planos de carreira e aumentos salariais. A possibilidade do Poder Executivo realizar concurso público visando suprir as necessidades da administração para melhoria dos serviços prestados não deverá afetar as contas, já que as despesas decorrentes dos mesmos estão enquadradas na receita prevista.

Os Riscos Decorrentes da Gestão da Dívida referem-se a possíveis ocorrências externas à administração que, quando efetivadas, resultam um aumento da dívida pública no ano de referência.

O anexo informa que os Riscos Decorrentes da Gestão da Dívida do Estado referem-se principalmente a partir de dois tipos de eventos. O primeiro decorre de fatos como a variação da taxa de juros e de câmbio, e o outro são os passivos contingentes que representam dívidas que dependem de fatores imprevisíveis, tais como resultados de julgamentos de processos judiciais.

Os Passivos Contingentes são riscos fiscais decorrentes de compromissos firmados pelo Governo em função de lei ou contrato e que dependem da ocorrência de um ou mais eventos futuros – que podem ou não ocorrer – para gerar compromissos de pagamento.

O anexo destaca que as dívidas de passivos contingentes do Estado encontram-se relacionadas às pendências, referente a Processos de liquidação de Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano – Comdusa e da Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais – Codespe, e a pendências

de Débitos Previdenciários do Estado junto à Receita Federal, as quais foram identificadas no Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, item 3.2.4.2.1.

Nesse sentido, encontra-se atendido o objetivo do Anexo.

Ressalta-se que, os precatórios, por se tratarem de passivos alocados no orçamento, não se enquadram no conceito de Risco Fiscal, conforme estabelecido no § 1º do artigo 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 judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

3.2.4.2.1 Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

O demonstrativo tem por objetivo dar transparência sobre os possíveis eventos com potencial para afetar o equilíbrio fiscal do Estado, descrevendo as providências a serem tomadas caso se concretizem.

Quanto à observância do conteúdo do anexo de riscos fiscais ao artigo 4º, § 3º, da LRF, constata-se que o Anexo de Riscos Fiscais - Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, acostado às fls.16 dos autos do TC - 1224/2014, identifica e estima os riscos fiscais do Estado no montante de R\$ 63.659 mil, referente à soma dos Passivos Contingentes e o mesmo valor para as respectivas Providências a serem tomadas.

Os passivos contingentes identificados como riscos fiscais no Estado se encontram relacionados às pendências referentes aos Processos de liquidação da Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano – Comdusa e da Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais – Codespe, e pendências de Débitos Previdenciários do Estado junto à Receita Federal. As providências a serem tomadas em relação aos respectivos riscos fiscais identificadas pelo Estado referem-se à destinação de repasse de recursos pelo Tesouro Estadual a ser previsto na LOA Exercício 2014 como reserva de contingência.

Registra-se que o valor de Reserva de Contingência do orçamento fiscal (LOA Exercício 2014) alcançou o montante de R\$ 224.577.065,00 (fl.03/v do Processo TC - 1223/2014), portanto suficiente para cobrir os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais.

3.2.5 COMPATIBILIDADE ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual - PPA é o instrumento de planejamento governamental destinado a orientar as ações de médio prazo do governo por meio do estabelecimento de diretrizes alinhadas a estratégias de longo prazo. A integração do PPA com os demais instrumentos legais de planejamento e orçamento do Estado, em especial as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs) e as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), tem a finalidade de nortear as ações do governo e promover os resultados finalísticos e fiscais planejados para o período de vigência do Plano.

O PPA 2012/2015 estabeleceu as despesas de capital e outras delas decorrentes e as despesas relativas aos programas de duração continuada. Entre valores orçamentários e não orçamentários, o PPA previu o montante de R\$ 45.549.104.847,00 para o período de 04 anos, conforme fl. 79 do Processo TC 621/2012 (que trata da análise do PPA 2012/2015).

O Quadro 3.6, a seguir, destaca os valores previstos para as despesas de capital nas LOAs de 2012, 2013 e 2014.

Quadro 3.6 - Recursos Previstos/Autorizados no PPA e LOAs

Instrumento de Planejamento	Recurso Total Autorizado na LOA	Valor autorizado na LOA para Despesas de Capital	Recurso Total Previsto no PPA
LOA 2012	12.508.092.599,00	3.306.857.611,00	-
LOA 2013	13.995.389.795,00	3.208.384.811,00	-
LOA 2014	15.502.548.363,00	3.670.762.293,00	-
Total de Recursos Autorizados	42.006.030.757,00	10.186.004.715,00	-
PPA - 2012/2015			45.549.104.847,00

Fonte: Lei nº 9.781/2012, Lei nº 9.782/2012, Lei nº 9.979/2013 e Lei nº 10.164/2014.

O Quadro 3.7, a seguir, apresenta uma avaliação da compatibilidade entre os instrumento de planejamento, LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067/2014) e PPA 2012/2015 (Lei nº 9.781/2012).

Quadro 3.7 - Compatibilidade entre LDO e PPA

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS PREVISTAS NO PPA - 2012/2015 (Art. 2º e 3º da Lei nº 9.781/2012 - Processo TC-621/2012)	PRIORIDADES E METAS ESTABELECIDAS NA LDO/2014 (Parágrafo único do art. 3º da Lei nº 10.067/2014)
I – melhoria da gestão pública e valorização do servidor; II – desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer; III – produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento; IV – integração logística; V – desenvolvimento da infraestrutura urbana; VI – empregabilidade, participação e proteção social; VII – atenção integral à saúde; VIII – prevenção e redução da criminalidade; IX – distribuição dos frutos do progresso; e X – inserção nacional. Anexo I - Compreende os programas do Governo para o quadriênio 2012-2015, indicando: I – tipo do programa; II – objetivo; III – público alvo; IV – valor global por origem dos recursos; V – ações regionalizadas por meta física e valor.	I - melhoria da gestão pública e valorização do servidor; II - desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer; III - produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento; IV - atenção integral à saúde, proteção social e direitos humanos; V - integração logística; VI - desenvolvimento da infraestrutura urbana; VII - interiorização do desenvolvimento da agricultura, aquicultura, pesca e silvicultura; VIII - prevenção e redução da criminalidade; IX - meio ambiente e desenvolvimento sustentável; e X - empregabilidade

Fonte: Lei nº 9.781/2012 e Lei nº 10.164/2014.

No

Quadro 3.7, verifica-se que a administração pública estadual definiu, no art. 2º da Lei 9.781/2012 (PPA - 2012/2015), as Diretrizes Estratégicas para o quadriênio em 10 (dez) eixos estratégicos e incluiu, conforme definido no art. 3º, o anexo I contendo os programas do governo para o quadriênio 2012-2015. E a LDO Exercício 2014, ao dispor sobre os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos em 2014, define que as prioridades e metas devem atender no mínimo os temas definidos no parágrafo único do artigo 3º da Lei 10.067/2013. Assim, quanto à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LDO (Lei nº 10.067/2013) e PPA (Lei nº 9.781/2012), constata-se que as prioridades e metas definidas na LDO Exercício 2014 são compatíveis com as diretrizes estratégicas e o anexo I constantes no PPA - 2012/2015.

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

3.3.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata de avaliar a Lei Orçamentária Anual - LOA - (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014, publicada no Diário Oficial do Estado em 6 de janeiro de 2014)

do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, utilizando-se do arcabouço legal próprio e adotando procedimentos para subsidiar a análise da presente Prestação de Contas.

3.3.1.1 Instrumentos Legais do Sistema Orçamentário

O sistema orçamentário previsto na Constituição Federal (art. 165, incisos I a III) é baseado em três peças fundamentais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada peça tem uma função específica, que deve estar alinhada a um mesmo objetivo: o planejamento e a execução das políticas públicas.

Na Constituição do Estado do Espírito Santo, as leis que constituem o sistema orçamentário estão explicitadas nos artigos 149 a 156, e os prazos para suas elaborações estão definidos na Lei Complementar nº 07/90, conforme destacado no Quadro 3.8 a seguir:

Quadro 3.8 – Prazos de Elaboração – PPA – LDO – LOA

Instrumentos de Planejamento	Lei Complementar nº 07/90 - Art. 1º ao 3º	
	Remessa para a Assembleia Legislativa	Devolução para sanção pelo Poder Executivo
PPA	Até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro de cada mandato	Até o encerramento da sessão legislativa
LDO	Até oito meses antes do encerramento do exercício financeiro	Até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa
LOA	Até três meses antes do encerramento do exercício financeiro	Até o encerramento da sessão legislativa

Fonte: Lei Complementar nº 07/90.

As legislações que compõem o sistema orçamentário PPA, LDO e LOA se constituem em instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições e competências, pois, além de publicidade às definições do planejamento das ações pretendidas, das prioridades e do direcionamento da aplicação dos recursos públicos nas diversas esferas de poderes constituídos, possibilita o controle da sociedade sobre as atividades desenvolvidas e a sua compatibilidade com a programação prevista.

Atualmente são três os principais instrumentos normativos de referência do modelo orçamentário¹⁹ brasileiro: Constituição Federal (CF), Lei 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

3.3.1.2 Lei Orçamentária Anual - LOA

O Orçamento anual visa concretizar os objetivos e metas propostas no Plano Plurianual (PPA), segundo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A Lei Orçamentária Anual disciplina todos os programas e ações do governo no exercício financeiro, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo.

A Lei Orçamentária Anual estima as receitas e autoriza as despesas do Governo de acordo com a previsão de arrecadação e nenhuma despesa pública pode ser executada sem estar consignada no orçamento.

O orçamento-programa, atualmente utilizado, consagrou-se no Brasil desde sua expressa inclusão no art. 16 do Decreto-Lei nº 200/1967:

Art. 16. Em cada ano será elaborado um orçamento-programa, que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizado no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual. (g. n.)

O orçamento programa é um instrumento de planejamento que permite identificar os programas, os projetos e as atividades que o Governo pretende realizar, além de estabelecer os objetivos, as metas, os custos e os resultados esperados e oferecer maior transparência dos gastos públicos.

O enfoque do orçamento-programa dá-se nos programas de governo, consistindo, portanto, em uma peça extremamente associada ao planejamento, em sintonia com o previsto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

¹⁹ Segundo Arvate e Biderman (*op. cit.*, p. 365), entende-se por **modelo orçamentário** “o conjunto de procedimentos padronizados que devem ser seguidos pelos entes da federação para poderem arrecadar suas receitas e efetuarem suas despesas”.

A Constituição Estadual, no art. 150, inciso III e § 5º, determina que lei de iniciativa do Poder Executivo estabeleça o orçamento anual, o qual compreenderá 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; o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

3.3.1.3 Referências Normativas

Os princípios e orientações para elaboração, execução e controle do Orçamento para o exercício de 2014, estão definidos nas seguintes leis e normas:

- ✓ Constituição Federal (Art.165 a 169);
- ✓ Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964;
- ✓ Constituição Estadual (Art.149 a 156);
- ✓ Lei Complementar nº 101 de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- ✓ Lei Complementar Estadual nº 07/90 de 6 de julho de 1990;
- ✓ Lei nº 9.781 de 3 de janeiro de 2012 (Plano Plurianual 2012–2015);
- ✓ Lei nº 10.067 de 7 de agosto de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO Exercício 2014);
- ✓ Normas de Direito Financeiro, fixadas por Atos do Governo Federal e Estadual, em especial: Portaria nº 42, de 14.4.1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e suas alterações²⁰ e Portaria Interministerial nº 163, de 04.5.2001, e suas alterações²; e
- ✓ Resolução TC Nº 261 de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo).

O modelo orçamentário brasileiro é definido na Constituição Federal de 1988 e compõe-se de três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

²⁰ Conforme artigo 6º da Lei nº 10.067 de 7 de agosto de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO Exercício 2014).

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

Os §§ 5º, 6º, 7º e 8º do art. 165 da CF dispõem que a Lei Orçamentária compreenderá:

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, 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 a União, 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, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 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.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

É importante destacar também que o § 9º, inc. I, do art. 165 da CF indica que os prazos que o Executivo dispõe para encaminhamento da LOA para apreciação do Legislativo serão definidos por lei complementar:

Art. 165. [...]

§ 9º - Cabe à lei complementar:

- I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

No Espírito Santo foi editada a Lei Complementar nº 07/1990, cujo art. 3º prevê que o projeto da LOA deve ser encaminhado até 3 meses antes do encerramento do exercício, ou seja, até 30 de setembro²¹.

Quanto a LOA, pode-se destacar ainda o disposto no art. 167, I, III, VIII e § 1º da CF:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

[...]

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;

[...]

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

§ 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Ressalta-se que a Constituição do Estado do Espírito Santo reproduz as normas orçamentárias da Constituição Federal nos artigos 149 a 156.

A LRF apresenta outras determinações a serem observadas no que tange à Lei Orçamentária:

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 art. 4º;

²¹ Ver item 3.3.1.1 deste relatório (Quadro 3.18 - Prazos de Elaboração – PPA – LDO – LOA).

II - 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;

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, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º. O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 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.

§ 4º. É vedado consignar na lei orçamentária 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 previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

Também a Lei 4.320/64 traça normas para elaboração do Orçamento:

Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.

§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos nºs. 6 a 9;

III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.

Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros.

Art. 4º A Lei de 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.

Art. 5º A Lei de 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.

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.

§ 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.

§ 2º Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o cálculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior aquele em que se elaborar a proposta orçamentária do governo obrigado a transferência.

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

Por fim, resta frisar que a análise da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014, observará a verificação do cumprimento das normas acima citadas.

3.3.1.4 Metodologia De Análise

Por competência definida no art. 47, inciso I, alínea “c”, do Regimento Interno (Resolução TC - 261/2013) e na Portaria N nº 041/2013 do TCEES, a 9ª Secretaria de Controle Externo procedeu à avaliação da Lei Orçamentária Anual (LOA) do

Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, utilizando-se dos instrumentos legais próprios supracitados.

Além da verificação do cumprimento das normas legais, será efetuada uma análise econômica dos dados constantes na Lei Orçamentária Anual (LOA), exercício 2014.

3.3.2 ANÁLISE JURÍDICA

3.3.2.1 Aspectos Formais

3.3.2.1.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa

O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LOA. Porém, não há elementos nos autos para se verificar se foi atendido o prazo previsto na Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990²², ou seja, 30 de setembro. Entretanto, em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado, do Projeto de Lei referente à LOA, exercício 2014, previsto no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de setembro de 2013 (Anexo 02).

3.3.2.1.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas

Através do Ofício OF./Nº 010 /SEP/GABSEC, de 14 de janeiro de 2014, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento - SEP - encaminhou a esta Corte de Contas a Lei nº 10.164/2014, referente à Lei Orçamentária Anual (LOA), relativa ao exercício de 2014, publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 6 de janeiro de 2014 e protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, gerando o Processo TC nº 1223/2014.

²² Art. 3º O projeto de lei orçamentária anual do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

O art. 133 da Resolução TC nº 261/2013 estabelece que:

Art. 133. Para subsidiar a apreciação das contas, os Poderes Executivos Estadual e Municipal deverão encaminhar, obrigatoriamente, independentemente de outros elementos necessários:

I - até o dia 30 de janeiro de cada ano, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual, acompanhada do quadro analítico de detalhamento das despesas e receitas e dos planos de aplicação das dotações globais, incluídas no orçamento;

[...]

§ 2º Caso a lei orçamentária anual não tenha sido aprovada até 31 de janeiro do respectivo exercício, o prazo improrrogável para seu encaminhamento passa a ser de quinze dias úteis após a respectiva publicação.

O governo do Estado publicou a Lei Orçamentária Anual (LOA) no dia 6 de janeiro de 2014 no Diário Oficial do Estado, e a encaminhou ao TCEES em 15 de janeiro de 2014, conforme Processo TC - 1223/2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013.

3.3.2.1.3 Da Relação de Precatórios

O art. 133, inciso III, da Resolução TC nº 261/2013, dispõe que:

Art. 133. 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, 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.

Através do Ofício OF./Nº 010 /SEP/GABSEC, de 14 de janeiro de 2014, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento - SEP - encaminhou a esta Corte de Contas a relação de precatórios, protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, conforme fls. 172 a 190 do Processo TC - 1223/2014,

cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso III, da Resolução TC nº 261/2013.

Cópia de ofício da Procuradoria Geral do Estado encaminhado à Secretaria de Economia e Planejamento acompanha a relação de precatórios judiciais expedidos pelos tribunais com jurisdição no Estado do Espírito Santo (TRT 17ª Região, TJES e TRF 2ª Região). Essa relação contém os elementos descritos no inciso III do art. 133 da Resolução TC nº 261/2013 e comunica a existência de 251 precatórios expedidos por esses Tribunais, os quais estão incluídos na lista unificada de precatórios do Estado, cuja elaboração e gestão estão a cargo dos Tribunais, por força do art. 9º, inciso I, da Resolução 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

3.3.2.1.4 Avaliação do Cumprimento das Normas Legais

A Lei Orçamentária estima a receita e fixa a despesa dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento para o exercício financeiro de 2014, abrangendo todos os Poderes do Estado, Órgãos, Entidades da Administração Direta e Indireta, bem como Fundos e Fundações, abrangendo os programas e ações do Estado a serem executados no exercício de 2014, objetivando a realização de diretrizes, objetivos e metas programadas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A seguir, apresenta-se a avaliação quanto ao cumprimento dos principais instrumentos normativos de referência para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), especificamente: a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a LRF e a Lei 4.320/64, bem como a verificação da compatibilidade da LOA com as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) exercício 2014.

3.3.2.1.4.1 Avaliação quanto à observância aos preceitos constitucionais

A seguir, no Quadro 3.2, estão relacionados os artigos da Constituição Federal/Constituição Estadual e sua respectiva conferência com a Lei Orçamentária Anual (LOA) exercício 2014.

Quadro 3.9 – Avaliação quanto à observância aos preceitos Constitucionais

OBSERVÂNCIA DA LOA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme o art. 165 III da Constituição Federal e art. 150, III da Constituição Estadual. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: III - os orçamentos anuais.	Atende Lei nº 10.164/2014 (LOA/2014)
Conforme o art. 165, § 5º da Constituição Federal e art. 150, § 5º da Constituição Estadual. § 5º - A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal [...]; II - o orçamento de investimento [...]; III - o orçamento da seguridade social [...]	Atende Arts. 1º, 2º e 7º da Lei, fls.2-verso
Conforme o art. 165, § 6º da Constituição Federal e art. 150, § 6º da Constituição Estadual. O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.	Atende parcialmente Conforme Anexo VI fl. 135 - verso e 136 O Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado exigido pela legislação, uma vez que não apresenta de forma regionalizada o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado.
Conforme o art. 165, § 8º da Constituição Federal e art. 150, § 8º da Constituição Estadual. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.	Atende Arts. 6º e 7º da Lei, fls. 2-verso.

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014), Constituição Federal e Constituição Estadual.

O Quadro 3.2 evidencia, quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos constitucionais, o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual (art.165, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Federal e art. 150, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Estadual). Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado exigido pela legislação, uma vez que não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as

receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado.

Destaca-se que a ausência de apresentação do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia já foi objeto de citação quando da análise da LOA referente ao Exercício 2013 (Processo TC - 2006/2013), na qual, após citação, foram apresentadas justificativas às fls. 392/434 do Processo TC - 2006/2013, informando que a Secretaria de Estado da Fazenda - Sefaz irá construir um sistema informatizado que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita, com a expectativa de estar pronto no ano 2014, para atendimento ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE.

Assim, considerando que a previsão da implantação do sistema informatizado que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita é 2014, recomendou-se que na elaboração das próximas LOAs, o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE. Essa recomendação foi acatada pelo Plenário, nos termos do voto do Relator, conforme Decisão TC - 1084/2015 – Plenário, constante às fls. 382/383 dos autos do Processo TC nº 1223/2014.

3.3.2.1.4.2 Avaliação quanto à observância aos preceitos da LRF

Ao dispor sobre o projeto de Lei Orçamentária Anual, a LRF ratifica disposições da Constituição Federal, Constituição Estadual, e da Lei Federal nº 4.320/64 e inclui novas obrigações. Assim, os projetos apresentados desde maio de 2000 devem ser compatíveis com PPA, LDO e LRF.

A seguir, no Quadro 3.10, estão relacionados os artigos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e sua respectiva conferência com a Lei Orçamentária Anual (LOA) exercício 2014.

Quadro 3.10 – Avaliação quanto à observância aos preceitos da LRF

OBSERVÂNCIA DA LOA AOS PRECEITOS DA LRF	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme art. 5º, inciso I da Lei Complementar Federal nº 101/00. 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 art. 4º;	Atende O Anexo VIII - Compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias, apresenta conexão com a Regionalização do Plano Plurianual, conforme Decreto nº 3222-R de 1º de fevereiro de 2013, fls. 220/362 do Processo TC- nº 621/2012 (PPA quadriênio 2012-2015).
Conforme art. 5º, inciso II da Lei Complementar Federal nº 101/00. II - 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;	Atende, quanto ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme Anexo VII fls. 137. Atende parcialmente quanto ao documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita (Anexo VI fls. 135-verso e 136). O Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição, pois não apresenta de forma regionalizada o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado. Verifica-se que o Anexo VI apresentado na LOA/2014 é o mesmo demonstrativo da LDO/2014. A ausência de apresentação das medidas de compensação para a renúncia de receitas, foi objeto de análise no Processo TC nº 1224/2014 (LDO/2014).
Conforme art. 5º, inciso III, da Lei Complementar Federal nº 101/00. 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, destinada ao: a) (VETADO) b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.	Atende Art. 5º da Lei destaca a reserva de contingência no valor de R\$ 224.577.065,00. (Ver item 5 deste relatório).
Conforme art. 5º, § 1 da Lei Complementar Federal nº 101/00. § 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.	Atende Conforme fls. 03, 04, 08-verso a 17 e 26 (Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as categorias econômicas, Consolidação dos Programas de Governo e Detalhamento de Ações).
Conforme art. 5º, § 2 da Lei Complementar Federal nº 101/00. § 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.	Atende Conforme fls. 17 e 26. (Consolidação dos Programas de Governo e Detalhamento de Ações).
Conforme art. 5º, § 3 da Lei Complementar Federal nº 101/00. § 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.	Atende Verifica-se que não há registro na LOA de Dívida Mobiliária, e conforme Anexo II do Relatório de gestão Fiscal não há registro de dívida mobiliária no Estado.
Conforme art. 5º, § 4 da Lei Complementar Federal nº 101/00. § 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.	Atende Verifica-se que não há registro na LOA de situações vedadas pelo § 4º do art. 5º da LRF.
Conforme art. 5º, § 5 da Lei Complementar Federal nº 101/00. § 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.	Atende Conforme art. 7º da Lei e Anexo IV fls. 108-verso a 110, os investimentos consignados na LOA foram previstos no Plano Plurianual conforme fls. 257, 261, 262 e 264 do Processo TC- 621/2012 (PPA 2012-2015).

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e Lei Complementar Federal nº 101/2000 (LRF).

O Quadro 3.10 evidencia, quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos da LRF, o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigo 5º. Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 5º, inciso II, da LRF, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, pois não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado. Quanto às medidas de compensação a renúncias de receita verifica-se que o Anexo VI apresentado na LOA é o mesmo demonstrativo da LDO Exercício 2014.

Constata-se, ainda, outro atendimento parcial do art. 5º, inciso II, da LRF, devido à ausência de evidenciação das medidas de compensação para a renúncia de receitas do Estado, a qual foi objeto de citação quando da análise da LDO referente ao Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012), onde a ITMF (Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal) nº 9/2012 (fls. 110/123 daqueles autos), acatada pelo Relator e Plenário (Decisão TC - 1294/2013) concluiu que a irregularidade não se mantinha uma vez que: a) para que ocorra a renúncia de receita, é necessário que se atenda a uma das condições elencadas pelo art. 14, incisos I e II da LRF, sendo que ou um, ou outro, deve ser obrigatoriamente adotado; b) a situação em análise enquadra-se na hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF, razão pela qual não teriam sido informadas as fontes de compensação da receita na peça orçamentária; c) o Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) se fez acompanhar de justificativas buscando demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo ao disposto no artigo 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Na LDO Exercício 2014 a análise constante do Processo TC - 1224/2014 constatou que o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) não evidencia as medidas de compensação para a renúncia de receitas conforme inciso II do art. 14 da LRF, contudo, as justificativas apresentadas no

Demonstrativo VII da LDO Exercício 2014 seguiram as orientações da Decisão Plenária TC - 1294/2013, referente ao Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012), e busca demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo, assim, ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registre-se que a análise do cumprimento do art. 145 da Constituição Estadual²³ somente será verificada após o prazo estabelecido no dispositivo constitucional, em cumprimento ao disposto nos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF. Assim, recomendou-se que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços. Essa recomendação foi acatada pelo Plenário, nos termos do voto do Relator, conforme Decisão TC - 1084/2015 – Plenário, constante às fls. 382/383 dos autos do Processo TC nº 1223/2014.

3.3.2.1.4.3 Avaliação quanto à observância à Lei Federal nº 4.320/64

A Lei 4.320/64 estabelece as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos em âmbito federal.

A seguir, no Quadro 3.11, estão relacionados os artigos da Lei Federal 4.320/64 e sua respectiva conferência com a Lei Orçamentária Anual (LOA) exercício 2014.

²³ Art. 145 Os Poderes Públicos Estadual e Municipal, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro, darão publicidade às seguintes informações: I - benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado; II - isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços.

Quadro 3.11 – Avaliação quanto à observância à Lei Federal nº 4.320/64

OBSERVÂNCIA DA LOA A LEI 4.320/64	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme art. 2º da Lei 4.320/64 Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.	Atende Conforme Arts. 1º, 2º, 5º e 7º da Lei
Conforme art. 2º, § 1º, inciso I da Lei 4.320/64 § 1º Integrarão a Lei de Orçamento: I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;	Atende Conforme quadros constantes nos arts. 3º e 5º da lei e fls. 17 a 26 (Consolidação dos Programas de Governo)
Conforme art. 2º, § 1º, inciso II da Lei 4.320/64 II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;	Atende Conforme fls. 03 (Demonstrativo da Receita e Despesa segundo categoria econômica)
Conforme art. 2º, § 1º, inciso III da Lei 4.320/64 III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;	Atende Conforme Anexo I, fls. 26 a 28 (Anexo I - Receita e Legislação da Receita)
Conforme art. 2º, § 1º, inciso IV da Lei 4.320/64 IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.	Atende Conforme Anexo II, fls. 29 a 34 (Despesa por Órgão e Unidades Orçamentárias)
Conforme art. 2º, § 2º, inciso I da Lei 4.320/64 § 2º Acompanharão a Lei de Orçamento: I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;	Atende Demonstrativo da Despesa dos Órgãos aos quais os fundos estão vinculados, fls. 37-verso, 38-verso, 39-verso, 41-verso, 43-verso, 44 ,59-verso, 60, 68, 69-verso, 70, 71-verso, 72, 74, 76-verso, 77, 81-verso, 82, 83, 87-verso, 88, 89, 92-verso, 93, 95 e 96. (Anexo III - Despesa por Órgão e Unidade Orçamentária - Demonstrativo da Despesa por unidades, conforme vínculos com os recursos, Demonstrativo da Despesa por fonte consolidando Projetos, Atividades e Operações Especiais)
Conforme art. 2º, § 2º, inciso II da Lei 4.320/64 II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9; 6 - Programa de Trabalho	Atende Conforme fls. 17 a 19 (Consolidação dos Programas de Governo, Demonstrativo das Despesas por Programa).
7- Demonstrativo de Funções, Subfunções, Projetos e Atividades	Atende Conforme Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas, fls. 13-verso a 17 e Detalhamento das Ações, fls. 19 a 26.
8- Demonstrativo da Despesa por Função, Subfunção e Programa, conforme vínculos com recursos	Atende Conforme Demonstrativo da Despesa por Funções, Subfunções e Programas conforme as fontes de recursos, fls. 13-verso a 17.
9- Demonstrativo da Despesa por Órgão e Funções	Atende Conforme Demonstrativo de Despesa por Órgão e Função, fls. 12 e 13.
10- Quadro Demonstrativo do Programa anual de trabalho do governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços	Atende Apresentou os Programas de Trabalho do Governo detalhado por Órgão e Unidade Orçamentária conforme Anexo II.

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e Lei Federal nº 4.320/64.

OBSERVÂNCIA DA LOA A LEI 4.320/64 Continuação	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme art. 3º da Lei 4.320/64 Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei. Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)	Atende Art. 3º da Lei apresenta quadro contendo o valor das operações de crédito autorizadas.
Conforme art. 4º da Lei 4.320/64 Art. 4º A Lei de 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.	Atende Art. 5º da Lei apresenta quadro contendo o detalhamento das Despesas por Órgão.
Conforme art. 5º da Lei 4.320/64 Art. 5º A Lei de 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.	Atende Verifica-se que não há registro na LOA de situações vedadas pelo art. 5º da Lei 4.320/64.
Conforme art. 6º da Lei 4.320/64 Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.	Atende Verifica-se no desdobramento da receita Art. 3º da Lei a existência de deduções constitucionais na Receita Corrente, porém não significa descumprimento ao art. 6º, caput, da Lei 4.320/64, conforme orientações da STN (ver Mcasp 5ª Edição Pg. 32)
Conforme art. 7º da Lei 4.320/64 Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para: I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43; II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.	Atende Conforme Art. 6º, inciso I e IV da Lei.

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e Lei Federal nº 4.320/64.

O Quadro 3.11 evidencia, quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) à Lei Federal nº 4.320/64, o atendimento aos requisitos exigidos pela Lei.

3.3.2.1.4.4 Compatibilização da Lei Orçamentária Anual (LOA) com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO exercício 2014)

Os dispositivos constitucionais (CF artigo 165, §2º, e CE artigo 150, § 2º) atribuem à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a competência para, de forma antecipada, dispor sobre os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos, bem como os parâmetros que devem ser considerados na elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) apresenta o Anexo VIII que dispõe sobre a compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme preceitua o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Destaca-se que a Lei Orçamentária Anual (LOA) Exercício 2014 foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa, e não até a modalidade de aplicação, em desacordo como o disposto no artigo 6º, *caput* e §§ 4º e 5º, da LDO Exercício 2014 e no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001.

A seguir, no Quadro 3.12, estão relacionados os artigos da Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013 (LDO Exercício 2014) e sua respectiva conferência com a Lei Orçamentária Anual (LOA) exercício 2014.

Quadro 3.12 – Compatibilização da LOA com a LDO – 2014

ORIENTAÇÕES E DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ESTABELECIDAS NA LDO/2014 Lei nº 10.067/2013	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme Art. 6º da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) 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, e suas alterações, a Portaria Interministerial nº 163, de 04.5.2001, e suas alterações, a <u>discriminação da despesa será apresentada por unidade orçamentária detalhada, por categoria de programação em seu menor nível, com as respectivas dotações</u>, indicando para cada uma a esfera orçamentária, a categoria econômica, o grupo de natureza de despesa, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos.	Atende Quanto discriminação da despesa por unidade orçamentária detalhada, por categoria de programação em seu menor nível, com as respectivas dotações. Conforme inciso II do art. 4º da LDO/2014 (Ação é o menor nível da categoria de programação, corresponde a operação da qual resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender o objetivo de um programa[...]). O Demonstrativo das Ações as fls. 19/26 detalha o orçamento de 2014 até o nível de ações e especifica as dotações por Órgão/Unidade Orçamentária/Programa/Ação.
Conforme Art. 6º, § 1º da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) § 1º A esfera orçamentária tem por finalidade identificar se o orçamento é fiscal (F), da seguridade social (S) ou de investimento (I).	Atende Verifica-se que os Demonstrativos da LOA/2014 identificam a esfera orçamentária conforme especificado no § 1º do art. 6º da LDO/2014 (exemplo: Demonstrativo da Receita e Despesa segundo Categoria Econômica detalhado por Esfera Seguridade e esfera fiscal, fls. 3-verso e Programa de Trabalho - Orçamento de Investimento, fls. 215)
Conforme Art. 6º, § 2º da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) § 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); e VI - amortização da dívida (GND 6).	Atende Conforme Demonstrativo da despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, grupo de Natureza de despesa e Fonte de Recursos, fls. 9/12.
Conforme Art. 6º, § 3º da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) § 3º A reserva de contingência prevista no artigo 14 desta Lei será classificada no GND 9.	Atende Conforme Demonstrativo da despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, grupo de Natureza de despesa e Fonte de Recursos, fls. 9/12.
Conforme Art. 6º, § 4º e 5º da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) § 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; II - indiretamente, mediante transferência, por outras esferas de governo, seus órgãos, fundos ou entidades ou por entidades privadas sem fins lucrativos, exceto o caso previsto no inciso III deste parágrafo; ou III - indiretamente, mediante delegação, por outros entes do Estado ou consórcios públicos para a aplicação de recursos em ações de responsabilidade exclusiva do Estado que impliquem preservação ou acréscimo no valor de bens públicos estaduais. § 5º A Modalidade de Aplicação (MA) referida no § 4º deste artigo será identificada na Lei Orçamentária, no mínimo, pelos seguintes códigos: I - transferências à União (MA 20); II - transferências a Estados e ao Distrito Federal (MA 30); III - transferências a Estados e ao Distrito Federal – Fundo a Fundo (MA 31); [...] XVI - aplicação direta decorrente de operação de órgãos, fundos e entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social com consórcio público do qual o ente não participe (MA 94); XVII - a definir (MA 99).	Não Atende Conforme Demonstrativo da despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, grupo de Natureza de despesa e Fonte de Recursos, fls. 9/12. A Lei Orçamentária Anual de 2014 foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa, e não até a modalidade de aplicação, em desacordo com as orientações da LDO/2014, artigo 6º caput e § 4º e 5º, e com as disposições contidas na Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001, art. 6º que estabelece que "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". Demonstrativo da despesa acostado às fls. 9/12 apresenta a discriminação da despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, grupo de Natureza de despesa e Fonte de Recursos. Constatou-se que, a discriminação da Despesa quanto a natureza na LOA/2014 não apresenta o detalhamento por modalidade de aplicação, porém inclui o detalhamento por Fonte de recursos.

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013).

ORIENTAÇÕES E DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ESTABELECIDAS NA LDO/2014 Lei nº 10.067/2013 Continuação	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme Art. 10 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 10. O Projeto de Lei Orçamentária, que o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa no prazo estabelecido no artigo 3º da Lei Complementar nº 07, de 06.7.1990 [...]	Atende Ver item 2.1.1 deste relatório
Conforme Art. 14 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 14. O valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida.	Atende Conforme Art. 5º da Lei, o valor da reserva de contingência alcançou R\$ 224.577.065,00, igual a 2% da RCL de R\$ 11.228.853.248,00 (ver item 5 deste relatório).
Conforme Art. 15, § 1º, inciso I da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 15. A elaboração do Projeto de Lei Orçamentária de 2014, a aprovação e a execução da respectiva Lei deverão evidenciar a transparência da gestão fiscal, possibilitando amplo acesso às informações pela sociedade, em consonância com a Lei Complementar Federal nº 131, de 27.5.2009, e com a Lei Federal nº 12.527, de 18.11.2011. § 1º Serão divulgados via Internet: I - pelo Poder Executivo: a) as estimativas das receitas de que trata o artigo 12, § 3º, da Lei Complementar Federal nº 101/00; (LRF:art. 12 § 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo).	Limitação de Escopo Não foi possível verificar se o Poder Executivo colocou à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo, restando prejudicada a verificação do cumprimento do ar. 15, § 1º, inciso I da Lei nº 10.067/2013.
b) o Projeto de Lei Orçamentária de 2014, inclusive em versão simplificada, seus anexos e as informações complementares;	Atende Dados Disponíveis em: www.traspacidade.es.gov.br Opção: Orçamento (acesso em 12/09/2014)
c) a Lei Orçamentária de 2014 e seus anexos;	Atende Dados Disponíveis em: www.traspacidade.es.gov.br Opção: Orçamento (acesso em 12/09/2014)
d) a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 e seus anexos;	Atende Dados Disponíveis em: www.traspacidade.es.gov.br Opção: Orçamento (acesso em 12/09/2014)
e) dados gerenciais referentes à execução do Plano Plurianual	Atende Dados Disponíveis em: www.traspacidade.es.gov.br Opção: Orçamento (acesso em 12/09/2014)
Conforme Art. 15, § 1º, inciso II da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) II - pela Assembleia Legislativa, o parecer da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas, com seus anexos.	Atende Dados Disponíveis em: http://www.al.es.gov.br/porta/ Opção: orçamento 2014 item Parecer da Comissão de Finanças (acesso em 12/09/2014)

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013).

ORIENTAÇÕES E DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ESTABELECIDAS NA LDO/2014 Lei nº 10.067/2013 Continuação	ENQUADRAMENTO NA LOA Lei nº 10.164/2014
Conforme Art. 16 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 16. O Poder Executivo colocará à disposição dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até 13.8.2013, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício de 2014, inclusive da receita corrente líquida e as respectivas memórias de cálculo, conforme estabelecido no artigo 12, § 3º, da Lei Complementar Federal nº 101/00.	Limitação de Escopo Não foi possível verificar se o Poder Executivo colocou à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da receita líquida, e as respectivas memórias de cálculo, até 13/08/2013, restando prejudicada a verificação do o cumprimento do ar. 16 da Lei nº 10.067/2013.
Conforme Art. 16, paragrafo único da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Parágrafo único. Os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública encaminharão ao Poder Executivo suas respectivas propostas orçamentárias até 13.9.2013	Limitação de Escopo Não foi possível verificar se os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública encaminharam ao Poder Executivo suas respectivas propostas orçamentárias até 13.9.2013, restando prejudicada a verificação do o cumprimento do ar. 16, paragrafo único da Lei nº 10.067/2013.
Conforme Art. 17, § 4 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) § 4º O Projeto de Lei Orçamentária e a Lei Orçamentária para o exercício de 2014 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.	Atende Conforme Art. 6º incisol da Lei.
Conforme Art. 24 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 24. A transferência de recursos à entidade privada, a título de contribuição corrente, ocorrerá se for autorizada em lei específica ou destinada à entidade sem fins lucrativos <u>nominalmente identificada, em anexo, da Lei Orçamentária de 2014</u> ou, ainda, escolhida para execução, em parceria com a Administração Pública Estadual, de programas e ações que contribuam diretamente para o alcance de diretrizes, objetivos e metas previstos no Plano Plurianual.	Atende Conforme Anexo V fls. 110-verso a 135.
Conforme Art. 25 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 25. É vedada a destinação de recursos a título de auxílios, previstos no artigo 12, § 6º, da Lei Federal nº 4.320/64, para entidades privadas, ressalvadas aquelas sem fins lucrativos, desde que atendam às condições previstas nos incisos I e II do artigo 23 desta Lei. § 1º As entidades aptas a receberem recursos a título de auxílios, a que se refere o caput deste artigo, serão definidas em <u>anexo integrante da Lei Orçamentária de 2014</u> e deverão estar listadas nominalmente e por município.	Atende Conforme Anexo V fls. 110-verso a 135.
Conforme Art. 30 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 30. A Lei Orçamentária de 2014 incluirá dotações para o pagamento de precatórios, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional Federal nº 62, de 09.12.2009.	Atende O Art. 5º da Lei, fls.2 não apresenta valor no quadro detalhamento das ações, para o item Encargos Gerais - Sentenças Judiciais, porém analisando a Consolidação dos Programas de Governo, fls. 17 a 19 verifica-se que a Dotação: 0901-Operações Especiais - Cumprimento de Sentenças Judiciais no valor de R\$ 240.877.065,00 encontra-se incluso no item Encargos gerais - Sefaz o qual totaliza R\$ 1.947.274.575,00.
Conforme Art. 33 da Lei nº 10.067/2013 (LDO/2014) Art. 33. O orçamento de investimento previsto no artigo 150, § 5º, inciso II, da Constituição Estadual <u>será apresentado por empresa pública e sociedade de economia mista</u> nas quais o Estado detenha a maioria do capital social com direito a voto. § 1º A despesa será discriminada segundo a <u>classificação funcional, expressa por categoria de programação</u> em seu menor nível e por fontes de financiamento. § 2º As fontes de financiamento <u>identificarão os recursos</u>: I - gerados pela empresa; II - relativos à participação acionária do Estado; III - oriundos de operações de crédito internas; IV - oriundos de operações de crédito externas; e V - de outras origens. § 3º A programação dos investimentos à conta de recursos provenientes dos orçamentos fiscal e da seguridade social observará o valor e a destinação constante do orçamento original.	Atende Conforme Anexo IV - Orçamento de Investimentos, fls. 108-verso e 109 (Demonstrativo dos Investimentos por Órgão/Unidade Orçamentária/ Detalhamento das Fontes de Financiamento dos investimentos/Programa de Trabalho - Orçamento de Investimentos/ Demonstrativo da Distribuição dos Investimentos por Função, Subfunção e Programa).

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013).

O Quadro 3.12 evidencia que a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) está compatível com as orientações e diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013). Entretanto, constata-se o não atendimento ao disposto no artigo 6º, *caput* e §§ 4º e 5º, da LDO exercício 2014 e no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001, quanto à discriminação da despesa, por modalidade de aplicação.

Destaca-se que o art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001 estabelece que:

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. (g.n.)

E o artigo 6º, *caput* e §§ 4º e 5º, da LDO Exercício 2014 dispõe que:

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, e suas alterações, a Portaria Interministerial nº 163, de 04/5/2001, e suas alterações, a discriminação da despesa será apresentada por unidade orçamentária detalhada, por categoria de programação em seu menor nível, com as respectivas dotações, indicando para cada uma a esfera orçamentária, a categoria econômica, o grupo de natureza de despesa, a modalidade de aplicação, o identificador de uso e a fonte de recursos. (g.n)

[...]

§ 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;

II - indiretamente, mediante transferência, por outras esferas de governo, seus órgãos, fundos ou entidades ou por entidades privadas sem fins lucrativos, exceto o caso previsto no inciso III deste parágrafo; ou

III - indiretamente, mediante delegação, por outros entes do Estado ou consórcios públicos para a aplicação de recursos em ações de responsabilidade exclusiva do Estado que impliquem preservação ou acréscimo no valor de bens públicos estaduais.

§ 5º A Modalidade de Aplicação (MA) referida no § 4º deste artigo será identificada na Lei Orçamentária, no mínimo, pelos seguintes códigos:

I - transferências à União (MA 20);

II - transferências a Estados e ao Distrito Federal (MA 30);

III - transferências a Estados e ao Distrito Federal – Fundo a Fundo (MA 31);

IV - transferências a Municípios (MA 40);

[...]

XVII - a definir (MA 99).

Observa-se que a discriminação da despesa quanto à sua natureza evidencia o detalhamento da despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, grupo de Natureza de despesa e Fonte de Recursos. Portanto, verifica-se que a LOA exercício 2014 foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa, e não até a modalidade de aplicação, em desacordo com as orientações contidas no artigo 6º, *caput* e §§ 4º e 5º, da LDO exercício 2014, e com as disposições contidas no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001. Contudo, constata-se que a LOA exercício 2014 inclui o detalhamento por Fonte de Recursos após o detalhamento por grupo de natureza de despesa.

Assim, sugeriu-se recomendação ao atual Secretário de Estado de Economia e Planejamento para que na elaboração das próximas LOAs, observe as orientações das respectivas LDOs e inclua, na lei orçamentária, a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, no mínimo por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação, conforme as disposições contidas no art. 6º da

Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001. Essa recomendação foi acatada pelo Plenário, nos termos do voto do Relator, conforme Decisão TC - 1084/2015 – Plenário, constante às fls. 382/383 dos autos do Processo TC - 1223/2014.

Verifica-se ainda que, na análise da compatibilidade da Lei Orçamentária Anual (LOA) com a LDO Exercício 2014, conforme Quadro 3.12, houve limitação de escopo nos seguintes itens:

- ✓ § 1º, inciso I da Lei nº 10.067/2013 (LDO Exercício 2014) - Não foi possível verificar se o Poder Executivo colocou à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo, restando prejudicada a verificação do o cumprimento do inciso I, § 1º do art. 15 da Lei nº 10.067/2013.
- ✓ Art. 16 da Lei nº 10.067/2013 (LDO Exercício 2014) - Não foi possível verificar se o Poder Executivo colocou à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo, até 13/08/2013, restando prejudicada a verificação do o cumprimento do art. 16 da Lei nº 10.067/2013.
- ✓ Art. 16, paragrafo único da Lei nº 10.067/2013 (LDO Exercício 2014) - Não foi possível verificar se os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública encaminharão ao Poder Executivo suas respectivas propostas orçamentárias até 13/09/2013, restando prejudicada a verificação do o cumprimento do art. 16, paragrafo único da Lei nº 10.067/2013.

3.3.2.1.4.5 Compatibilidade Entre os Instrumentos de Planejamento

O Plano Plurianual é um importante instrumento de planejamento pela sua anterioridade, pelo seu conteúdo mais geral e de médio prazo, servindo, por conseguinte, de norte à elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias que, por sua vez, normatiza a própria Lei Orçamentária Anual (Chalfun, 2001, p. 31²⁴).

O PPA 2012/2015 estabeleceu as despesas de capital e outras delas decorrentes e as despesas relativas aos programas de duração continuada. Entre valores orçamentários e não orçamentários, o PPA previu o montante de R\$ 45.549.104.847,00 para o período de 04 anos, conforme fl. 79 do Processo TC - 621/2012 (que trata da análise do PPA 2012/2015).

A LDO Exercício 2014 definiu que as prioridades e metas devem atender, no mínimo, os temas definidos no parágrafo único do artigo 3º da Lei 10.067/2013, as quais estão compatíveis com as diretrizes estratégicas e o anexo I constantes no PPA para o quadriênio 2012/2015, conforme Processos TC - 621/2012 (PPA 2012/2015) e TC - 1224/2014 (LDO Exercício 2014).

O vínculo da LOA com o PPA se dá por meio dos Programas e das Iniciativas definidas no Plano, as quais estão associadas às ações constantes da LOA. Nesse sentido, a LOA Exercício 2014 apresenta a Consolidação dos Programas de Governo, às fls. 17/19 do Processo TC - 1223/2014, e o Detalhamento das Ações, às fls. 19/26 do Processo TC - 1223/2014.

O Quadro 3.13, a seguir, apresenta uma avaliação da compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LOA Exercício 2014 (Lei nº 10.164/2014), LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067/2013) e PPA 2012/2015 (Lei nº 9.781/2012).

²⁴ CHALFUN, Nelson. Entendendo a contribuição da política fiscal, do PPA e da LDO para a gestão fiscal responsável. Rio de Janeiro: IBAM/BNDES, 2001.

Quadro 3.13 – Compatibilidade entre LOA e PPA

DIRETRIZES ESTRATÉGICAS PREVISTAS NO PPA - 2012/2015 (Art. 2º e 3º da Lei nº 9.781/2012 - Processo TC-621/2012)	PRIORIDADES E METAS ESTABELECIDAS NA LDO/2014 (Parágrafo único do art. 3º da Lei nº 10.067/2014)	PROGRAMA DE GOVERNO IDENTIFICADO NA LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014 - Consolidação dos Programas do governo)
I – melhoria da gestão pública e valorização do servidor;	I - melhoria da gestão pública e valorização do servidor;	0694 - melhoria da gestão pública e valorização do servidor
II – desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer;	II - desenvolvimento da educação, cultura, esportes e lazer;	0150 - educação ambiental e práticas sustentáveis / 0855 - educação profissional / 0242 - inclusão e diversidade na educação / 0581 - formação dos profissionais da educação / 0721 - planejamento, gestão e suporte educacional / 0858 - expansão e melhoria do ensino médio / 0152 - educação musical
III – produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento;	III - produção do conhecimento, inovação e desenvolvimento;	0168 - estruturação e fortalecimento da pesquisa e da infraestrutura tecnocientífica, para o desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação do estado / 0186 - formação e capacitação de recursos humanos para ciência, tecnologia e inovação
IV – integração logística;	V - integração logística;	0857 - integração logística multimodal / 0859 - mobilidade urbana
V – desenvolvimento da infraestrutura urbana;	VI - desenvolvimento da infraestrutura urbana;	0238 - infraestrutura urbana / 0593 - gestão da política de saneamento, habitação e desenvolvimento urbano / 0852 - descentralização e harmonização do desenvolvimento / 0859 - mobilidade urbana / 0066 - consolidação da infraestrutura rodoviária urbana e de vias complementares
VI – empregabilidade, participação e proteção social;	X - empregabilidade IV - atenção integral à saúde, proteção social e direitos humanos;	0414 - sistema público de emprego, trabalho e renda / 0860 - redução da pobreza / 0222 - habitação de interesse social / 0618 - gestão de informação e capacitação de políticas públicas para as áreas de assistência social, trabalho e direitos humanos / 0233 - inclusão social do transporte coletivo da rmgv / 0021 - ampliação, modernização e administração do sistema prisional para ressocialização de detentos e apenados / 0022 - atendimento às medidas de proteção social / 4020 - valorização e desenvolvimento social de recursos humanos / 0014 - atenção ao adolescente em conflito com a lei / 0165 - expansão da rede e aperfeiçoamento da gestão do sistema estadual de atendimento socioeducativo / 0599 - gestão da política sobre drogas / 0351 - promoção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente do estado do espírito santo
VII – atenção integral à saúde;	IV - atenção integral à saúde, proteção social e direitos humanos;	0856 - fortalecimento da atenção primária à saúde / 0862 - reestruturação e ampliação da capacidade da rede de serviços de saúde / 0230 - implementação da assistência farmacêutica / 0231 - implementação do sistema de vigilância em saúde / 0290 - manutenção da rede de serviços de saúde / 0594 - gestão da política de saúde no estado / 0009 - assistência à saúde
VIII – prevenção e redução da criminalidade;	VIII - prevenção e redução da criminalidade;	0021 - ampliação, modernização e administração do sistema prisional para ressocialização de detentos e apenados / 0861 - redução de homicídios
IX – distribuição dos frutos do progresso; e	VII - interiorização do desenvolvimento da agricultura, aquicultura, pesca e silvicultura;	0414 - sistema público de emprego, trabalho e renda / 0852 - descentralização e harmonização do desenvolvimento / 0854 - destinação final de resíduos sólidos / microcrédito para iniciativas geradoras de renda / 6861 - microcrédito produtivo e orientado / 0853 - desenvolvimento da agricultura familiar / 0852 - descentralização e harmonização do desenvolvimento / 0371 - qualidade no atendimento ao cidadão e às empresas
X – inserção nacional.	IX - meio ambiente e desenvolvimento sustentável.	0562 - estudos, pesquisas e informação para desenvolvimento de políticas públicas / 0616 - gestão da política de planejamento e orçamento / 1011 - implementação do programa de modernização do sistema de controle externo dos estados, distrito federal e municípios brasileiros – promoex / 0113 - desenvolvimento do turismo sustentável do espírito santo / 0150 - educação ambiental e práticas sustentáveis / 0113 - desenvolvimento do turismo sustentável do espírito santo

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164/2014), LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067/2014) e PPA 2012/2015 (Lei nº 9.781/2012).

Quanto à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento (LOA Exercício 2014, LDO Exercício 2014 e PPA 2012/2015) constata-se que:

- ✓ a administração pública estadual define, no PPA 2012/2015, as Diretrizes Estratégicas para o quadriênio em 10 (dez) eixos estratégicos;
- ✓ a LDO Exercício 2014 define que as prioridades e metas devem contemplar, no mínimo, os temas definidos no parágrafo único do artigo 3º da Lei 10.067/2014, os quais se apresentam compatíveis com o PPA 2012/2015; e
- ✓ a LOA Exercício 2014, apresenta os Programas de Governo no Demonstrativo das Despesas por Programa de forma compatível com as prioridades e metas definidas na LDO Exercício 2014 e com as Diretrizes Estratégicas estabelecidas no PPA 2012/2015.

Portanto, o Quadro 3.13 evidencia que há compatibilidade entre os instrumentos de planejamento: LOA (Lei nº 10.164/2014), LDO (Lei nº 10.067/2013) e PPA (Lei nº 9.781/2012).

Registra-se que o Relatório Técnico do órgão de controle interno do Governo do Estado (Secont) apontou, em seu item 5.1.9, incompatibilidade entre os valores das metas anuais da LDO/2014 e as despesas fixadas na LOA/2014, corroborando a análise realizada no item 3.2.3.1 deste relatório, quanto à previsão de valores em épocas diferentes.

3.3.3 ANÁLISE ECONÔMICA

3.3.3.1 Da Disponibilidade dos Recursos

O Orçamento do Estado do Espírito Santo para o exercício de 2014, aprovado pela Lei nº 10.164, de 3 de janeiro de 2014, elaborada conforme as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) nº 10.067, de 07 de agosto de 2013, estima a Receita e fixa a Despesa em R\$ 15.502.548.363,00, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, e englobando os

Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações, conforme demonstrado no Quadro 3.14.

Quadro 3.14 – Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária (LOA Exercício 2014)

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO	ESTIMATIVA DA RECEITA	%	FIXAÇÃO DA DESPESA	%
Orçamento Fiscal	11.470.206.152,00	74%	10.964.695.015,00	71%
Orçamento da Seguridade Social	4.032.342.211,00	26%	4.537.853.348,00	29%
TOTAL	15.502.548.363,00	100%	15.502.548.363,00	100%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

A LOA apresenta o Orçamento de Investimento em separado, fixando sua despesa em R\$ 271.008.063,00, com o desdobramento por órgão constante no Quadro 3.15 e com as fontes de recursos previstas no Quadro 3.16, conforme seus arts. 7º e 8º.

Quadro 3.15 – Desdobramento do Orçamento de Investimento (por Órgão) – 2014

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO	20.000,00
SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS	19.910.000,00
SECRETARIA DE ESTADO DE SANEAMENTO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO	251.078.063,00
TOTAL	271.008.063,00

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

Quadro 3.16 – Desdobramento do Orçamento de Investimento (por Fonte de Recursos) – 2014

em R\$1,00	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
- RECURSOS PRÓPRIOS	70.809.180,00
- RECURSOS PARA AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	87.116.002,00
TESOURO	87.116.002,00
- OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	113.082.881,00
TOTAL	271.008.063,00

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

Como se observa no Quadro 3.16, a despesa do orçamento de investimentos das empresas foi fixada pelo art. 7º da LOA em R\$ 271.008.063,00, destacados do orçamento fiscal e da seguridade social, cujas fontes de receitas, definidas no art. 8º da LOA, decorrerão da geração de recursos próprios e de operações de crédito internas.

3.3.3.2 Análise da Previsão da Receita

A receita total estimada para o exercício de 2014 é de R\$ 15.502.548.363,00. O art. 3º da LOA dispõe que as receitas serão realizadas mediante arrecadação de tributos e de outras receitas correntes e de capital, na forma da legislação vigente²⁵, estando estimadas com o seguinte desdobramento:

Quadro 3.17 – Desdobramento da Receita Orçamentária – 2014

em R\$1,00		
ESPECIFICAÇÃO VALOR	VALOR	% sobre o Total
1 – RECEITAS DO TESOURO	12.822.846.910,00	83%
1.1 – RECEITAS CORRENTES	15.109.831.625,00	97%
Receita Tributária	10.271.008.910,00	66%
Receita de Contribuições	346.980,00	0%
Receita Patrimonial	101.888.880,00	1%
Receita de Serviços	11.309.923,00	0%
Transferências Correntes	4.460.185.884,00	29%
Outras Receitas Correntes	265.091.048,00	2%
1.2 - RECEITAS DE CAPITAL	2.172.540.429,00	14%
Operações de Crédito	1.677.787.365,00	11%
Alienação de Bens	3.223.187,00	0%
Amortização de Empréstimos	-	-
Transferências de Capital	167.529.877,00	1%
Outras Receitas de Capital	324.000.000,00	2%
1.3 - RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAMENTÁRIAS	-	-
1.4 - DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	- 4.459.525.144,00	-29%
Transferências a Municípios	- 2.735.384.744,00	-18%
Dedução para formação do FUNDEB	- 1.724.140.400,00	-11%
2 - RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.679.701.453,00	17%
TOTAL	15.502.548.363,00	100%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

O Quadro 3.17 evidencia que as receitas previstas para 2014 compõem-se de: Receitas Correntes (R\$ 15.109.831.625,00), Receitas de Capital (R\$ 2.172.540.429,00) e Receitas de Outras Fontes da Administração Indireta (R\$ 2.679.701.453,00). O valor das deduções da receita corrente (Transferência a Municípios e dedução para formação do Fundeb) representa R\$ 4.459.525.144,00.

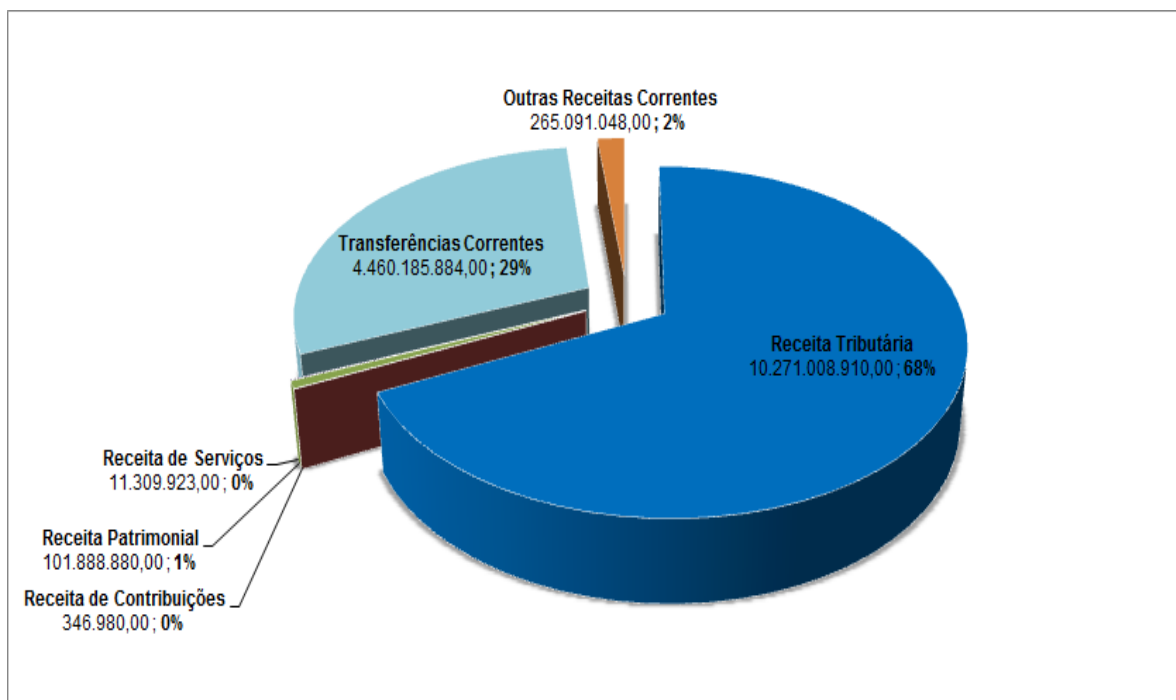
²⁵ Art. 6º da Lei Federal nº 4.320/64 “Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.”

Em 2014, o Estado estima que 83% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e, 17%, de recursos de outras fontes.

3.3.3.2.1 Estrutura das Receitas

As Receitas Correntes Previstas para o exercício de 2014, no valor de R\$ 15.109.831.625,00, apresentam o seguinte desdobramento por categoria econômica (Gráfico 3.1):

Gráfico 3.1 – Receita Corrente Prevista por Categoria Econômica – 2014

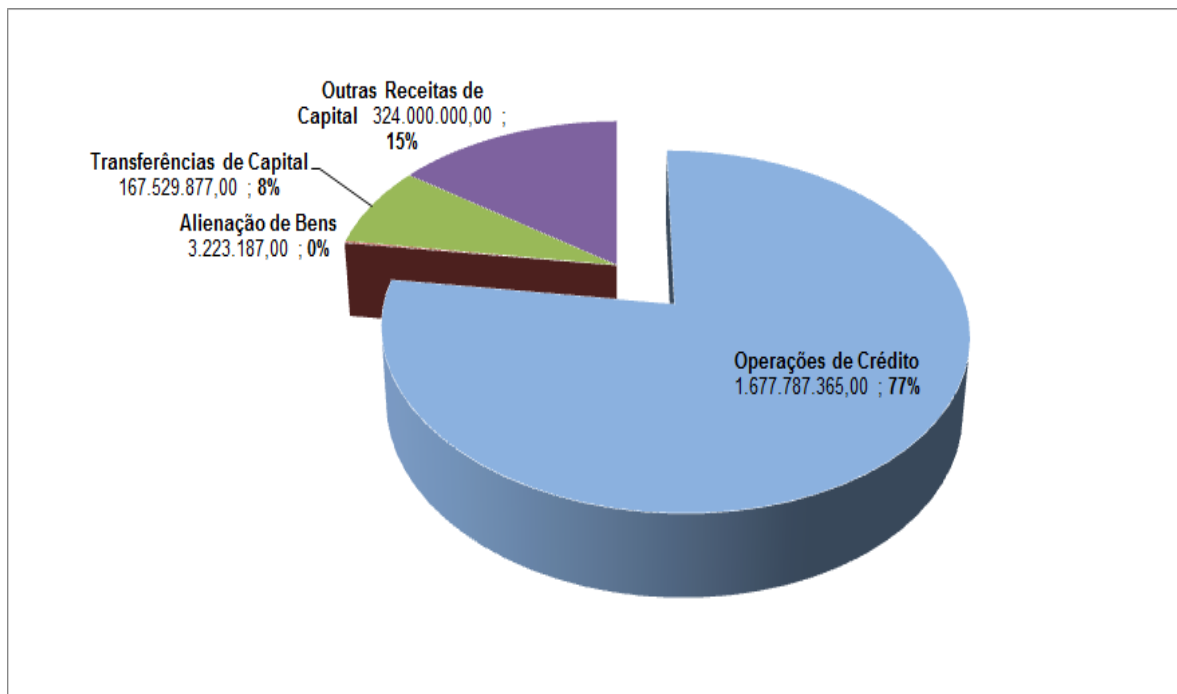


Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

As receitas tributárias, principal fonte de arrecadação do Estado, foram computadas em R\$ 10.271.008.910,00, representando 68% do total previsto para as Receitas Correntes (R\$ 15.109.831.625,00).

A seguir, o Gráfico 3.2 apresenta as Receitas de Capital previstas para 2014 por categoria econômica:

Gráfico 3.2 – Receita de Capital Prevista por Categoria Econômica – 2014



Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

Entre as receitas de capital, destacam-se as Operações de Crédito computadas no valor de R\$ 1.677.787.365,00, representando 77% do total previsto para as Receitas de Capital (R\$ 2.172.540.429,00).

3.3.3.3 Análise da Fixação da Despesa

O artigo 5º da LOA Exercício 2014 fixa a Despesa no mesmo valor da Receita (R\$ 15.502.548.363,00). Observada a programação constante do detalhamento das ações, o Quadro 3.18 apresenta, por Órgão, o seguinte desdobramento da despesa:

Quadro 3.18 – Desdobramento da Despesa Orçamentária por Órgão – 2014

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO TESOUREO	TOTAL
1 - PODER LEGISLATIVO	320.298.734
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	185.636.675
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	134.662.059
2 - PODER JUDICIÁRIO	1.009.534.578
PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	1.009.534.578
3 - MINISTÉRIO PÚBLICO	350.622.392
4 - PODER EXECUTIVO	13.597.515.594
GOVERNADORIA DO ESTADO	100.935.719
SECRETARIA DA CASA CIVIL	13.369.892
SECRETARIA DA CASA MILITAR	12.388.332
SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA	16.379.862
SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	30.267.811
SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO	28.529.822
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	51.515.713
DEFENSORIA PÚBLICA	59.773.939
VICE-GOVERNADORIA	1.635.005
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	205.674.873
SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO	108.965.080
SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS	117.993.807
SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO	70.428.137
SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA	296.105.270
SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TRABALHO	113.888.676
SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS	1.529.622.003
SECRETARIA DE ESTADO DE SANEAMENTO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO	269.310.609
SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO	61.199.400
SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES E LAZER	106.534.104
SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA	105.781.361
SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS	133.640.520
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	1.983.119.814
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE	1.916.749.626
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL	1.278.734.561
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA	508.159.697
SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS	179.011.064
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	2.157.027.562
ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	2.241.709.054
ENCARGOS GERAIS - SEGER	270.670.007
ENCARGOS GERAIS - SEFAZ	1.947.274.575
ENCARGOS GERAIS - SENTENÇAS JUDICIÁRIAS	-
ENCARGOS GERAIS - SEP	23.764.472
SUBTOTAL	15.277.971.298
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	224.577.065
TOTAL GERAL	15.502.548.363

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

3.3.3.3.1 Estrutura das Despesas

As Despesas fixadas para 2014, no valor de R\$ 15.502.548.363,00, apresentam o seguinte desdobramento por categoria econômica (Quadro 3.19):

Quadro 3.19 – Desdobramento da Despesa por Categoria Econômica – 2014

em R\$1,00		
ESPECIFICAÇÃO VALOR	VALOR	% sobre o Total
DESPESAS CORRENTES	11.361.740.516,00	73%
Pessoal e Encargos Sociais	7.401.707.643,00	48%
Juros e Encargos da Dívida	454.138.669,00	3%
Outras Despesas Correntes	3.505.894.204,00	23%
DESPESAS DE CAPITAL	3.670.762.293,00	24%
Investimentos	2.591.348.456,00	17%
Inversões Financeiras	674.473.002,00	4%
Amortização da Dívida	404.940.835,00	3%
Reserva de Contingência	470.045.554,00	3%
TOTAL	15.502.548.363,00	100%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

O Quadro 3.19 evidencia que a maior destinação da despesa, para o exercício de 2014, encontra-se nas despesas correntes com 73%. E, entre as Despesas Correntes, o item “Pessoal e Encargos Sociais” responde pela maior destinação com 48% do total do orçamento, seguida das “Outras despesas correntes” com 23% do total do orçamento para 2014.

As Despesas de Capital representam 24% do total do orçamento. Entre as despesas de capital, o item “Investimentos” responde pela maior destinação com 17% do total do orçamento para 2014.

É importante destacar ainda que, a “Reserva de Contingência”, no valor de R\$ 470.045.554,00, contempla:

- ✓ a Reserva de Contingência do Orçamento Fiscal, no valor de R\$ 224.577.065,00, conforme Quadro 3. Quadro 3.20, em atendimento ao disposto no inciso III, art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e
- ✓ a Reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS do Orçamento da Seguridade Social, no valor de R\$ 245.468.489,00, conforme Quadro 3.20.

Cabe esclarecer que a Reserva de Contingência do Orçamento Fiscal, no valor de R\$ 224.577.065,00, foi constituída em atendimento ao disposto no inciso III, art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 2000. Já a reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência do Servidor – RPPS - refere-se a diferença positiva apurada entre a receita prevista e a despesa fixada na elaboração do orçamento do RPPS (Orçamento da Seguridade Social) do exercício de 2014, com o objetivo de constituir fundo para assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários futuros.

Destaca-se que a constituição da reserva orçamentária do RPPS observará o disposto na Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, com a redação dada pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 1 de 18 de junho de 2010, utilizando ações e detalhamentos específicos do RPPS.

Essas reservas serão identificadas, quanto à natureza da despesa, pelo código “9.9.99.99.99”. Por sua vez, a dotação global denominada “Reserva de Contingência” (no valor de R\$ 224.577.065,00) a ser utilizada como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e para o atendimento ao disposto no art. 5º, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 2000, bem como a Reserva do Regime Próprio de Previdência do Servidor – RPPS (no valor de R\$245.468.489,00), estão identificadas nos orçamentos de todas as esferas de Governo pelos códigos “99.999.9999.xxxx.xxxx” e 99.997.9999.xxxx.xxxx”, respectivamente, no que se refere às classificações por função e subfunção e estrutura programática, onde o “x” representa a codificação das ações correspondentes e dos respectivos

detalhamentos, conforme normatiza o artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 4 de maio de 2001, com a redação dada pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 1 de 18 de junho de 2010, ilustrado no Quadro 3.20.

Quadro 3.20 – Demonstrativo de Despesa por Funções, Subfunções e Programas Conforme as Fontes de Recursos

em R\$1,00

Função / Sub-função / Programa	ORÇAMENTO FISCAL	ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	TOTAL GERAL
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	224.577.065,00	245.468.489,00	470.045.554,00
997 - RESERVA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES - RPPS		245.468.489,00	245.468.489,00
9999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA		245.468.489,00	245.468.489,00
999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	224.577.065,00		224.577.065,00
9999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	224.577.065,00		224.577.065,00
RESUMO POR ESFERA			
TOTAL FISCAL	224.577.065,00		224.577.065,00
TOTAL SEGURIDADE		245.468.489,00	245.468.489,00
TOTAL RESERVA DE CONTINGÊNCIA	224.577.065,00	245.468.489,00	470.045.554,00

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014), página 31 (fls. 17 dos presentes autos).

Dessa forma, diante das informações contidas nos Quadros 3.19 e 3.20, acima, podemos apresentar as despesas do Estado para o exercício de 2014 na forma do Quadro 3.21.

Quadro 3.21 – Despesa por Categoria Econômica – 2014

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO VALOR	VALOR	% sobre o Total
DESPESAS CORRENTES	11.361.740.516,00	73%
Pessoal e Encargos Sociais	7.401.707.643,00	48%
Juros e Encargos da Dívida	454.138.669,00	3%
Outras Despesas Correntes	3.505.894.204,00	23%
DESPESAS DE CAPITAL	3.670.762.293,00	24%
Investimentos	2.591.348.456,00	17%
Inversões Financeiras	674.473.002,00	4%
Amortização da Dívida	404.940.835,00	3%
SUBTOTAL DA DESPESA	15.032.502.809,00	97%
Reserva de Contingência	224.577.065,00	1%
Reserva do RPPS	245.468.489,00	2%
TOTAL GERAL DA DESPESA	15.502.548.363,00	100%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

A seguir, o Quadro 3.22 e o Quadro 3.23 apresentam, respectivamente, o Demonstrativo da despesa por destinação de recursos do orçamento fiscal e do orçamento da seguridade social por órgão e função:

Quadro 3.22 – Demonstrativo de Despesa por Órgão e Função - Esfera Fiscal

RECURSOS DE TODAS AS FONTES (R\$ 1,00)						
Órgão / Função	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	PODER EXECUTIVO	TOTAL	% sobre o Total
ORÇAMENTO FISCAL	320.298.734,00	1.009.534.578,00	350.622.392,00	9.284.239.311,00	10.964.695.015,00	-
01 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	185.636.675,00				185.636.675,00	1,20%
01 - LEGISLATIVA	185.636.675,00				185.636.675,00	1,20%
02 - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	134.662.059,00				134.662.059,00	0,87%
02 - LEGISLATIVA	134.662.059,00				134.662.059,00	0,87%
03 - PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO		1.009.534.578,00			1.009.534.578,00	6,51%
02 - JUDICIÁRIA		1.009.534.578,00			1.009.534.578,00	6,51%
05 - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO			350.622.392,00		350.622.392,00	2,26%
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA			350.622.392,00		350.622.392,00	2,26%
10 - GOVERNADORIA DO ESTADO				100.691.765,00	100.691.765,00	0,65%
04 - ADMINISTRAÇÃO				48.006.049,00	48.006.049,00	0,31%
06 - SEGURANÇA PÚBLICA				12.388.332,00	12.388.332,00	0,08%
14 - DIREITOS DA CIDADANIA				10.229.573,00	10.229.573,00	0,07%
24 - COMUNICAÇÕES				30.017.811,00	30.017.811,00	0,19%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				50.000,00	50.000,00	0,00%
16 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO				51.515.713,00	51.515.713,00	0,33%
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA				51.515.713,00	51.515.713,00	0,33%
18 - DEFENSORIA PÚBLICA				59.773.939,00	59.773.939,00	0,39%
02 - JUDICIÁRIA				59.773.939,00	59.773.939,00	0,39%
19 - VICE-GOVERNADORIA DO ESTADO				1.635.005,00	1.635.005,00	0,01%
04 - ADMINISTRAÇÃO				1.635.005,00	1.635.005,00	0,01%
22 - SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA				205.674.873,00	205.674.873,00	1,33%
04 - ADMINISTRAÇÃO				189.091.329,00	189.091.329,00	1,22%
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS				16.553.544,00	16.553.544,00	0,11%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				30.000,00	30.000,00	0,00%
27 - SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO				108.536.628,00	108.536.628,00	0,70%
04 - ADMINISTRAÇÃO				68.311.628,00	68.311.628,00	0,44%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				40.225.000,00	40.225.000,00	0,26%
28 - SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS				114.742.807,00	114.742.807,00	0,74%
04 - ADMINISTRAÇÃO				112.809.410,00	112.809.410,00	0,73%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				1.933.397,00	1.933.397,00	0,01%
30 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO				44.804.664,00	44.804.664,00	0,29%
04 - ADMINISTRAÇÃO				23.101.729,00	23.101.729,00	0,15%
11 - TRABALHO				5.871.000,00	5.871.000,00	0,04%
22 - INDÚSTRIA				6.190.530,00	6.190.530,00	0,04%
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS				4.315.001,00	4.315.001,00	0,03%
25 - ENERGIA				5.146.404,00	5.146.404,00	0,03%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				180.000,00	180.000,00	0,00%
31 - SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA				291.146.778,00	291.146.778,00	1,88%
20 - AGRICULTURA				289.953.181,00	289.953.181,00	1,87%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				1.193.597,00	1.193.597,00	0,01%
32 - SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO PROFIS. E TRABALHO				113.888.676,00	113.888.676,00	0,73%
11 - TRABALHO				5.410.478,00	5.410.478,00	0,03%
12 - EDUCAÇÃO				1.842.150,00	1.842.150,00	0,01%
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA				106.636.048,00	106.636.048,00	0,69%
35 - SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS				1.407.121.806,00	1.407.121.806,00	9,08%
04 - ADMINISTRAÇÃO				21.013.724,00	21.013.724,00	0,14%
26 - TRANSPORTE				1.385.183.082,00	1.385.183.082,00	8,94%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				925.000,00	925.000,00	0,01%
36 - SECRETARIA DE ESTADO DE SANEAMENTO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO				269.310.609,00	269.310.609,00	1,74%
04 - ADMINISTRAÇÃO				5.294.890,00	5.294.890,00	0,03%
15 - URBANISMO				170.689.417,00	170.689.417,00	1,10%
16 - HABITAÇÃO				6.057.688,00	6.057.688,00	0,04%
17 - SANEAMENTO				87.263.614,00	87.263.614,00	0,56%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				5.000,00	5.000,00	0,00%
37 - SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO				61.199.400,00	61.199.400,00	0,39%
04 - ADMINISTRAÇÃO				10.000,00	10.000,00	0,00%
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS				61.189.400,00	61.189.400,00	0,39%
39 - SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTES E LAZER				106.534.104,00	106.534.104,00	0,69%
27 - DESPORTO E LAZER				106.534.104,00	106.534.104,00	0,69%
40 - SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA				105.781.361,00	105.781.361,00	0,68%
13 - CULTURA				105.781.361,00	105.781.361,00	0,68%
41 - SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS				133.640.520,00	133.640.520,00	0,86%
18 - GESTÃO AMBIENTAL				133.620.520,00	133.620.520,00	0,86%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				20.000,00	20.000,00	0,00%
42 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO				1.982.619.814,00	1.982.619.814,00	12,79%
12 - EDUCAÇÃO				1.982.619.814,00	1.982.619.814,00	12,79%
45 - SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL				1.265.200.899,00	1.265.200.899,00	8,16%
06 - SEGURANÇA PÚBLICA				1.265.200.899,00	1.265.200.899,00	8,16%
46 - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA				399.977.664,00	399.977.664,00	2,58%
14 - DIREITOS DA CIDADANIA				399.907.664,00	399.907.664,00	2,58%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				70.000,00	70.000,00	0,00%
47 - SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS				11.466.097,00	11.466.097,00	0,07%
14 - DIREITOS DA CIDADANIA				11.466.097,00	11.466.097,00	0,07%
80 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO				2.224.399.124,00	2.224.399.124,00	14,35%
04 - ADMINISTRAÇÃO				253.360.077,00	253.360.077,00	1,63%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				1.971.039.047,00	1.971.039.047,00	12,71%
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA				224.577.065,00	224.577.065,00	1,45%
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA				224.577.065,00	224.577.065,00	1,45%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

**Quadro 3.23 – Demonstrativo de Despesa por Órgão e Função - Esfera
Seguridade Social**

Órgão / Função	PODER LEGISLATIVO	PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	PODER EXECUTIVO	TOTAL	% sobre o Total
ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL				4.537.853.348,00	4.537.853.348,00	-
10 - GOVERNADORIA DO ESTADO				243.954,00	243.954,00	0,00%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				200.000,00	200.000,00	0,00%
14 - DIREITOS DA CIDADANIA				43.954,00	43.954,00	0,00%
27 - SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO				428.452,00	428.452,00	0,00%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				428.452,00	428.452,00	0,00%
28 - SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO E RECURSOS HUMANOS				3.251.000,00	3.251.000,00	0,02%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				3.251.000,00	3.251.000,00	0,02%
30 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO				25.623.473,00	25.623.473,00	0,17%
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL				25.618.473,00	25.618.473,00	0,17%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				5.000,00	5.000,00	0,00%
31 - SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA, ABASTECIMENTO, AQUICULTURA E PESCA				4.958.492,00	4.958.492,00	0,03%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				4.958.492,00	4.958.492,00	0,03%
35 - SECRETARIA DE ESTADO DOS TRANSPORTES E OBRAS PÚBLICAS				122.500.197,00	122.500.197,00	0,79%
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL				79.467.043,00	79.467.043,00	0,51%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				43.033.154,00	43.033.154,00	0,28%
42 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO				500.000,00	500.000,00	0,00%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				500.000,00	500.000,00	0,00%
44 - SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE				1.916.749.626,00	1.916.749.626,00	12,36%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				2.000.000,00	2.000.000,00	0,01%
10 - SAÚDE				1.914.749.626,00	1.914.749.626,00	12,35%
45 - SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL				13.533.662,00	13.533.662,00	0,09%
10 - SAÚDE				13.533.662,00	13.533.662,00	0,09%
46 - SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA				108.182.033,00	108.182.033,00	0,70%
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL				5.214.687,00	5.214.687,00	0,03%
14 - DIREITOS DA CIDADANIA				102.917.346,00	102.917.346,00	0,66%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				50.000,00	50.000,00	0,00%
47 - SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS				167.544.967,00	167.544.967,00	1,08%
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL				167.544.967,00	167.544.967,00	1,08%
60 - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO				2.157.027.562,00	2.157.027.562,00	13,91%
04 - ADMINISTRAÇÃO				61.931.981,00	61.931.981,00	0,40%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				1.845.967.381,00	1.845.967.381,00	11,91%
28 - ENCARGOS ESPECIAIS				3.659.711,00	3.659.711,00	0,02%
99 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA				245.468.489,00	245.468.489,00	1,58%
80 - ENCARGOS GERAIS DO ESTADO				17.309.930,00	17.309.930,00	0,11%
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL				17.309.930,00	17.309.930,00	0,11%
TOTAL GERAL	320.298.734,00	1.009.534.578,00	350.622.392,00	13.822.092.659,00	15.502.548.363,00	100,00%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

O Quadro 3.22 demonstra que os órgãos com maior participação no orçamento fiscal são: Encargos Gerais do Estado (14,35%) e Secretaria de Estado da Educação (12,79%).

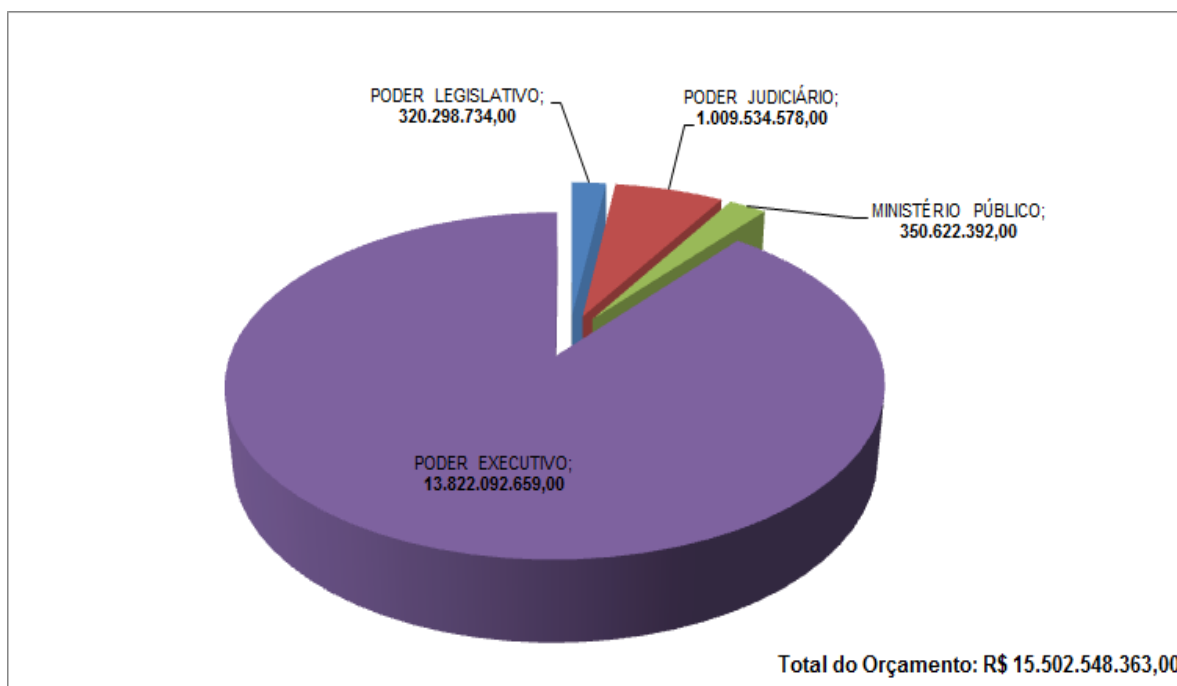
O Quadro 3.23 demonstra que, no orçamento da Seguridade Social, os órgãos com maior participação são: Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (13,91%) e Secretaria de Estado da Saúde (12,36%).

Destaca-se que, entre as 28 funções elencadas no orçamento fiscal e Seguridade Social, apenas as funções saúde, educação, previdência social e

encargos especiais apresentam participação no orçamento acima de 10% em relação ao total do orçamento.

A seguir, o Gráfico 3.3 apresenta a distribuição da despesa por poder e Ministério Público.

Gráfico 3.3 – Distribuição da Despesa por Poder e Ministério Público – 2014

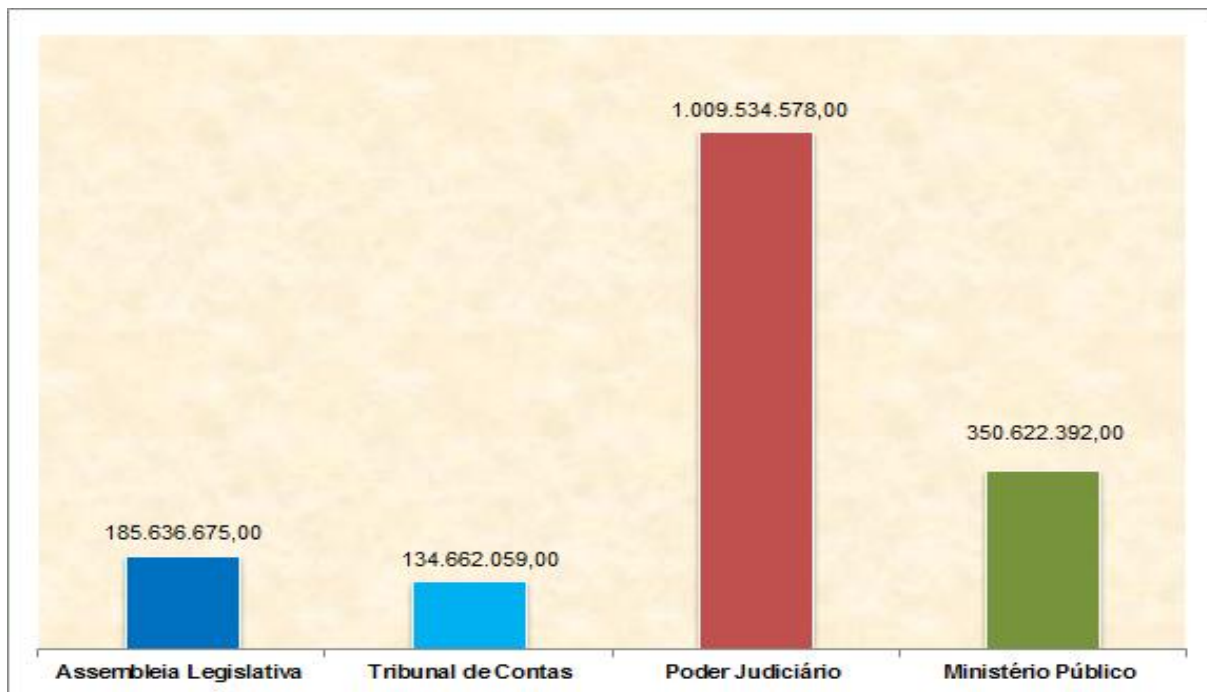


Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

Nota: No Poder Executivo está incluso a Reserva de Contingência no valor de R\$ 224.577.065,00.

Na sequência, o Gráfico 3.4 apresenta a distribuição da despesa por órgão, exceto o poder executivo.

Gráfico 3.4 – Distribuição da Despesa por Órgão (exceto Executivo) – 2014



Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

A seguir, o Quadro 3.24 apresenta a comparação da despesa por órgão entre os exercícios 2013/2014, exceto o poder executivo:

Quadro 3.24 – Despesa por Órgão (exceto Poder Executivo) – Comparação 2013/2014

em R\$1,00

Órgão	Valores Originais LOA/2014	Valores Originais LOA/2013	Variação %
Assembleia Legislativa	185.636.675,00	173.310.000,00	7%
Tribunal de Contas	134.662.059,00	125.722.200,00	7%
Poder Judiciário	1.009.534.578,00	920.233.002,00	10%
Ministério Público	350.622.392,00	311.888.234,00	12%

Fonte: L1111OA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e LOA/2013 (Lei nº 9.979 de 15 de janeiro de 2013).

Constata-se, no Quadro 3.24, que, em valores correntes, a LOA Exercício 2014 prevê, em relação à LOA Exercício 2013, aumento nominal de despesa na

ordem de 7% para a Assembleia, 7% para o Tribunal de Contas, 10% para o Poder Judiciário e 12% para o Ministério Público.

3.3.4 ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DA “REGRA DE OURO CONSTITUCIONAL”

A Constituição Federal de 1988, no art. 167, inciso III²⁶, estabelece que as realizações de operações de crédito não podem exceder as despesas de capital, ressalvadas as provenientes de créditos adicionais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Esse procedimento, conhecido como “regra de ouro”, objetiva inibir, em uma análise global, que haja aumento de endividamento para financiar despesa corrente.

É importante notar que a lei não proíbe a utilização de operações de crédito para realizar despesas correntes, apenas determina que o total das operações de crédito não supere o total das despesas de capital (análise global).

A seguir, o Quadro 3.25 avalia o cumprimento da regra de ouro constitucional na Lei Orçamentária Anual (LOA) Exercício 2014.

Quadro 3.25 – Comparativo: Receita de Operação de Crédito X Despesas de Capital na LOA/2014 (Regra de Ouro)

em R\$1,00	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita de Operações de Crédito Prevista	1.677.787.365,00
Despesa de Capital Fixada	3.670.762.293,00

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

Destaca-se que a legislação procura restringir a aplicação de receitas de capital no financiamento de despesas correntes. No entanto, essa análise deve ser feita sobre os valores totais, assim, o Quadro 3.25 evidencia que as receitas de Operações de Crédito previstas, de R\$ 1.677.787.365,00, são inferiores às

²⁶ 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;

Despesas de Capital fixadas, de R\$ 3.670.762,293,00, estando adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF quando da previsão do orçamento.

É importante ressaltar que a regra de ouro constitucional veda a realização de operações de crédito em montante superior às despesas de capital, de forma que é preciso acompanhar, no curso do exercício de 2014, se as operações de crédito realizadas manter-se-ão no limite das despesas de capital. Tal verificação é realizada quando da análise, pela 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2014, conforme Processo TC - 1590/2015, onde se constata o cumprimento da “regra de ouro”.

3.3.5 RESERVA DE CONTINGÊNCIA (INCISO III DO ART. 5º DA LRF)²⁷

O inciso III do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece que a proposta da Lei do Orçamento Anual (LOA) conterá a Reserva de Contingência, cujo montante será calculado com base na Receita Corrente Líquida, previamente estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e destinar-se-á ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

A LDO Exercício 2014 (Lei 10.067/2013) dispõe que:

Art. 6º [...]

§ 3º A reserva de contingência prevista no artigo 14 desta Lei será classificada no GND 9.

Art. 14. O valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida.

Quanto à forma de utilização da reserva de contingência a LDO Exercício 2014 prevê sua utilização para cobertura de passivos contingentes (caso venham a se confirmar), conforme previsão no Anexo de Riscos Fiscais (Anexo II).

²⁷ Reserva de Contingência do Orçamento Fiscal no valor de R\$ 224.577.065,00 foi constituída em atendimento ao disposto no inciso III, art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 2000. Já a reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência do Servidor – RPPS refere-se a diferença positiva apurada entre a receita prevista e a despesa fixada na elaboração do orçamento do RPPS (Orçamento da Seguridade Social) do exercício de 2014, com o objetivo de constituir fundo para assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários futuros.

Da análise do Demonstrativo da Despesa por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, Grupo de Natureza de Despesa (GND) e Fonte de Recursos, acostado às fls.11-verso da LOA, verifica-se que a Reserva de Contingência está classificada no GND 9, conforme estabelecido no artigo 6º, § 3º, da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.067, de 07.8.2013 (LDO Exercício 2014)

Ademais, conforme art. 5º da LOA Exercício 2014, o valor da reserva de contingência alcançou R\$ 224.577.065,00, equivalente a 2% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 11.228.853.248,00 (Anexo 03), apurada conforme quadro VII (metodologia, índices aplicados e memória de cálculo da receita corrente líquida prevista na proposta orçamentária), constante da Mensagem nº 232/2013²⁸ que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária, conforme estabelecido no artigo 13, inciso VII, da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.067, de 07/08/2013 (LDO Exercício 2014)²⁹.

A seguir, no Quadro 3.26, é apresentado o cálculo da Reserva de Contingência.

Quadro 3.26 – Cálculo da Reserva de Contingência

em R\$1,00

RCL - Prevista na Proposta Orçamentária	Mínimo de 2% da RCL	Reserva de Contingência Fixada na LOA/2014
11.228.853.248,00	224.577.064,96	224.577.065,00

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014) e LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067/2013).

²⁸ Disponível em http://www.planejamento.es.gov.br/Arquivos/PDF/orcamentos/2014/PLOA/PLOA_2014_Mensagem&PL.pdf (acesso em 17/09/2014).

²⁹ Art. 13. Acompanharão o Projeto de Lei Orçamentária os seguintes demonstrativos, contendo informações complementares:

[...] VII - a metodologia, os índices aplicados e a memória de cálculo da receita corrente líquida prevista na proposta orçamentária;

Quanto à reserva de Contingência para o exercício de 2014 constata-se que:

- ✓ a LOA Exercício 2014 fixa o valor de R\$ 224.577.065,00, correspondente a 2% da Receita Corrente Líquida (RCL), R\$ 11.228.853.248,00 (Anexo 03), em conformidade com o art. 14 da LDO Exercício 2014 que prevê que o valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita corrente líquida.
- ✓ a LOA Exercício 2014 classifica a reserva de contingência no GND 9, conforme estabelecido no § 3º do art. 6º da LDO Exercício 2014;
- ✓ a LDO Exercício 2014 estabelece que a reserva de contingência destina-se ao atendimento de passivos contingentes conforme previsto no Anexo de Riscos Fiscais.

3.3.6 ANÁLISE GERENCIAL DO ORÇAMENTO

Esta seção apresenta alguns índices que buscam demonstrar a análise do orçamento sob o prisma gerencial.

3.3.6.1 Comprometimento das Receitas Correntes com o Pagamento de Juros da Dívida Pública Estadual

O quociente do pagamento de juros e encargos pelas “receitas correntes” expressa o nível de comprometimento das receitas correntes com o pagamento de juros da dívida pública estadual.

Quadro 3.27 - Relação: Despesa de Juros e Encargos da Dívida x Receitas Correntes 2014

em R\$1,00	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Despesas de Juros e Encargos da Dívida Pública (1)	454.138.669,00
Receitas Correntes (2)	15.109.831.625,00
Índice 1/2 X100	3,01%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014)

O Quadro 3.27 evidencia que o pagamento de juros e encargos equivale a 3,01% das receitas correntes para o exercício de 2014.

3.3.6.2 Representatividade da Dívida Ativa

É sabido que a dívida ativa são créditos do Estado com os seus contribuintes, ou, em outras palavras, a dívida ativa é resultante de um não pagamento espontâneo, por parte do contribuinte.

Nos termos do artigo 201 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), a dívida ativa tributária é assim definida:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Conforme o artigo 39 da Lei 4.320/64, a dívida ativa pode ser tributária e não tributária:

Art. 39.

[...]

“§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.”

Com base nas informações da LOA Exercício 2014, pode-se verificar o quociente da “receita da dívida ativa” pela “receita total”, bem como o quociente da “receita da dívida ativa tributária” pela “receita tributária”, os quais demonstram o peso dessas dívidas em relação às respectivas receitas (Quadro 3.28).

Quadro 3.28 – Relação Dívida Ativa X Receita – 2014

em R\$1,00	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita da Dívida Ativa (1)	75.527.839,00
Receita Total (2)	15.502.548.363,00
Índice 1/2 X100	0,49%
Receita da Dívida Ativa tributária (3)	72.000.000,00
Receita Tributária (4)	10.271.008.910,00
Índice 3/4 X100	0,70%

Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de Janeiro de 2014).

O Quadro 3.28 evidencia que a receita da dívida ativa representa 0,49% da receita total e que a receita da dívida ativa tributária representa 0,70% da receita tributária, informando que as dívidas são de expressão percentual desprezível em relação à receita.

Ressalta-se, entretanto, que, apesar de desprezível em termos percentuais, a dívida deve ser cobrada por força do artigo 11 da LRF, que estabelece, como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

3.3.6.3 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.

A seguir, o Quadro 3.29 apresenta a relação carga tributária x população no Estado do Espírito Santo em 2013/2014.

Quadro 3.29 – Carga Tributária Per Capita – 2013/2014

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR LOA/2013	VALOR LOA/2014	Variação %
Receita Tributária (1)	8.956.852.780,00	10.271.008.910,00	14,67%
População (2)	3.514.952	3.885.049	10,53%
Índice 1/2 X100	2.548,21	2.643,73	3,75%

Fonte: LOA/2013, <[Http://www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br), censo 2010, LOA/2014 (Processo TC-2006/2013) e População Estimada para 2014 <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=es>>

O Quadro 3.29 evidencia que a carga tributária per capita anual no Estado cresceu 3,75% entre o ano 2013 (quando cada habitante do Estado pagava, em média, R\$ 2.548,21 em tributos) e 2014 (quando esse valor atingiu a média de R\$ 2.643,73).

3.3.6.4 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.

Quadro 3.30 – Dívida Pública – 2014

em R\$1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Juros e Encargos da Dívida Pública (1)	454.138.669,00
Despesa Corrente (2)	11.361.740.516,00
Índice 1/2 X100	4,00%
Juros e Encargos da Dívida Pública (3)	454.138.669,00
Despesa Total (4)	15.502.548.363,00
Índice 3/4 X100	2,93%
Amortização da Dívida Pública (5)	404.940.835,00
Despesa de Capital (6)	3.670.762.293,00
Índice 5/6 X100	11,03%
Amortização da Dívida Pública (7)	404.940.835,00
Despesa Total (8)	15.502.548.363,00
Índice 7/8 X100	2,61%

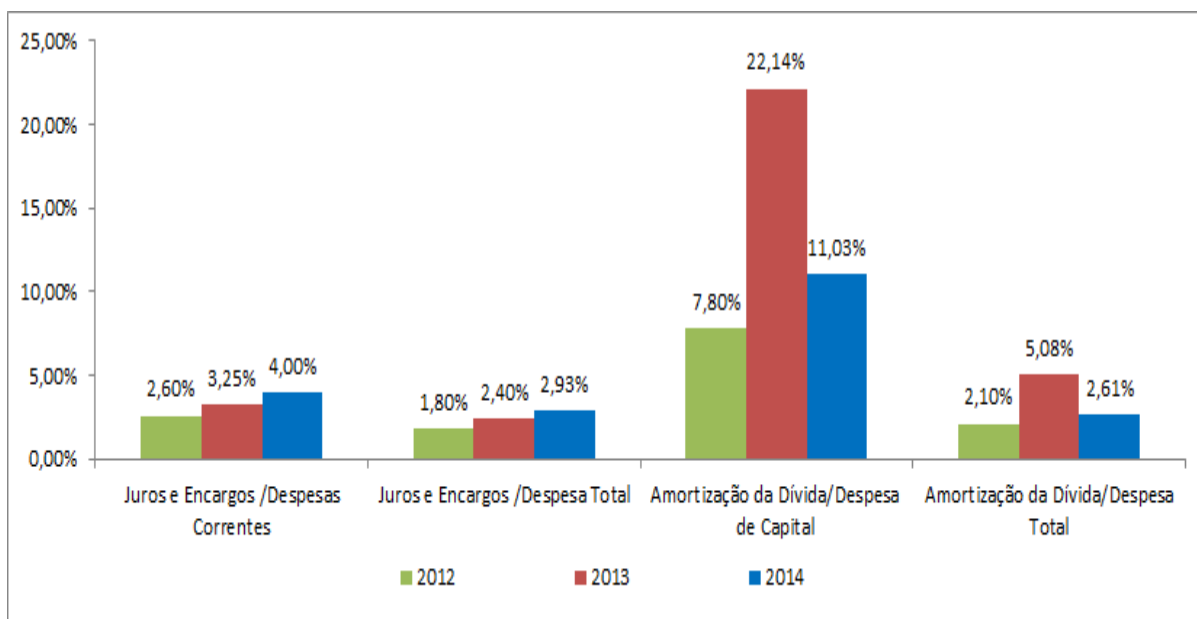
Fonte: LOA/2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014).

O Quadro 3.30 informa que os juros e encargos da dívida pública representam 4,00% das despesas correntes e 2,93% da despesa total.

A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 11,03% das despesas de capital e 2,61% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida (2,93%) e sua amortização (2,61%), correspondem a 5,54% da despesa total no orçamento do exercício de 2014.

A seguir, o Gráfico 3.5 apresenta a evolução da dívida pública no Estado de 2012 a 2014:

Gráfico 3.5 - Evolução da Dívida Pública – 2012/2014



Fonte: Processo TC-623/2012, TC-2006/2013 e TC-1223/2014.

O Gráfico 3.5 registra que, em 2014, houve redução da participação da amortização da dívida pública sobre a despesa de capital e total em relação a 2013. Já quanto à participação dos juros e encargos sobre a despesa corrente e total, registra-se uma tendência de alta nos índices.

ANEXO 01

Proposição: PL 141/2013

Ementa: Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária referente ao exercício financeiro de 2014. Mensagem nº 076/2013.

Autor:

Protocolo: 30/04/2013

Publicação no DPL:

Recebido	Setor	Fase	Ação	Enviado	Despacho
20/08/2013 13:07:10	Arquivo Geral	Registro do Arquivamento da Proposição Principal			PL - CAIXA 637 - ORDEM 10.
16/08/2013 17:13:53	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Arquivamento da Proposição Principal	Arquivar	20/08/2013 09:54:51	
16/08/2013 17:11:34	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Registro da Publicação da Norma Sancionada Integralmente	Prosseguir	16/08/2013 17:13:43	Lei nº 10.067, sancionada em 07.08.2013 e publ. no Diário Oficial do dia 08.08.2013.
08/08/2013 09:49:26	Plenário	Aguardando posicionamento do Governador	Prosseguir	16/08/2013 16:57:48	
17/07/2013 11:31:46	Plenário	Encaminhamento do Autógrafo de Lei ao Governador	Prosseguir	17/07/2013 11:32:56	Prazo para sanção a contar de 18.07.2013 a 07.08.2013.
17/07/2013 11:31:14	Plenário	Aguardando assinatura do Autógrafo	Prosseguir	17/07/2013 11:31:39	Aut. de Lei nº 111/2013.

17/07/2013 11:30:51	Plenário	Extração de Autógrafos	Redigir o Autógrafo	17/07/2013 11:31:06	
15/07/2013 15:10:43	Plenário	Votação da Redação Final	Aprovação da Redação Final	15/07/2013 16:23:40	
15/07/2013 15:10:20	Plenário	Leitura do Parecer da Redação Final	Prosseguir com a Publicação do Parecer Dispensada	15/07/2013 15:10:43	
15/07/2013 15:09:57	Comissão de Finanças	Distribuição da Proposição na Comissão de Finanças (Redação Final)		15/07/2013 15:10:20	
15/07/2013 15:09:26	Diretoria Legislativa de Redação	Análise da Proposição para Emissão de Parecer da Redação Final	Prosseguir	15/07/2013 15:09:57	
08/07/2013 17:29:18	Plenário	Votação da Proposição Principal	Aprovação da Proposição Principal com Emendas	15/07/2013 15:09:26	Aprovado na sessão ordinária do dia 02/07/2013.
08/07/2013 17:28:44	Plenário	Discussão Única	Prosseguir	08/07/2013 17:29:18	
08/07/2013 17:28:26	Plenário	Publicação do(s) Parecer(es)	Prosseguir	08/07/2013 17:28:44	Na pauta do dia 02/07/2013.
26/06/2013 14:08:22	Plenário	Leitura do(s) Parecer(es)	Prosseguir	26/06/2013 14:08:58	Lido no expediente de 25/06/2013.
25/06/2013 09:47:42	Diretoria das Comissões Permanentes	Devolução à Diretoria das Comissões	Prosseguir	26/06/2013 14:08:22	

24/06/2013 15:44:41	Coordenação das Comissões Permanentes	Devolução da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes	Prosseguir	24/06/2013 15:44:53	
24/06/2013 14:55:28	Comissão de Finanças	Votação do Parecer (Finanças)	Aprovação do Parecer pela Aprovação da Proposição com Emenda	24/06/2013 14:59:14	17/06/2013 - Pedido de Vista pelo Deputado Paulo Roberto. 24/06/2013 - Votação do Parecer nº 47/2013, pela Aprovação com Emendas.
24/06/2013 14:55:02	Comissão de Finanças	Discussão do Parecer (Finanças)	Prosseguir	24/06/2013 14:55:28	
08/05/2013 00:00:00	Coordenação das Comissões Permanentes	Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes	Análise	08/05/2013 00:00:00	
08/05/2013 00:00:00	Comissão de Finanças	Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Finanças)	Prosseguir	24/06/2013 14:55:02	
07/05/2013 00:00:00	Plenário	Publicação da Proposição Principal	Prosseguir	07/05/2013 00:00:00	
07/05/2013 00:00:00	Diretoria das Comissões Permanentes	Elaboração de Parecer nas Comissões	Prosseguir	08/05/2013 00:00:00	
06/05/2013 00:00:00	Plenário	Registro da Proposição Principal	Prosseguir	07/05/2013 00:00:00	Publ. no DPL do dia 07/05/2013.
30/04/2013 00:00:00	Plenário	Protocolo	Prosseguir	30/04/2013 00:00:00	

30/04/2013 00:00:00	Plenário	Leitura da Proposição Principal	Prosseguir	06/05/2013 00:00:00	À COMISSÃO DE FINANÇAS.

Fonte: <http://www3.al.es.gov.br/ales/proposicao-impressao.aspx?id=38273>

ANEXO 02

Proposição: PL 307/2013

Ementa: Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2014. Mens. 231

Autor: GOVERNADOR DO ESTADO

Protocolo: 30/09/2013

Publicação no DPL:

Recebido	Setor	Fase	Ação	Enviado	Despacho
03/04/2014 17:05:55	Arquivo Geral	Registro do Arquivamento da Proposição Principal			LOA - CAIXAS 110-114.
19/02/2014 17:48:20	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Arquivamento da Proposição Principal	Arquivar	19/02/2014 17:48:30	
19/02/2014 17:47:50	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Registro da Publicação da Norma Sancionada Integralmente	Prosseguir	19/02/2014 17:47:59	
09/01/2014 15:12:43	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Aguardando posicionamento do Governador	Prosseguir	09/01/2014 15:15:51	LEI Nº 10.164, publicada no Diário Oficial do dia 06/01/2014.
12/12/2013 11:14:16	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Encaminhamento do Autógrafo de Lei ao Governador	Prosseguir	12/12/2013 11:15:12	Prazo para sanção a contar de 13.12.2013 a 08.01.2014.
12/12/2013 11:13:43	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Aguardando assinatura do Autógrafo	Prosseguir	12/12/2013 11:14:09	Autógrafo de Lei nº 205/2013.
12/12/2013 11:13:18	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Extração de Autógrafos	Redigir o Autógrafo	12/12/2013 11:13:25	

03/12/2013 16:38:35	Plenário	Votação da Redação Final	Aprovação da Redação Final	03/12/2013 16:38:46	
03/12/2013 16:38:18	Plenário	Leitura do Parecer da Redação Final	Prosseguir com a Publicação do Parecer Dispensada	03/12/2013 16:38:35	
03/12/2013 16:38:10	Plenário	Devolução da Proposição ao Plenário com Parecer da Redação Final	Prosseguir	03/12/2013 16:38:18	
03/12/2013 16:37:35	Diretoria Legislativa de Redação	Análise da Proposição para Emissão de Parecer da Redação Final	Prosseguir	03/12/2013 16:38:10	
02/12/2013 17:53:25	Plenário	Discussão Única	Aprovação da Proposição Principal com Emendas	02/12/2013 17:53:36	
02/12/2013 17:53:17	Plenário	Publicação do(s) Parecer(es)	Prosseguir	02/12/2013 17:53:25	
02/12/2013 17:41:06	Plenário	Leitura do(s) Parecer(es)	Prosseguir	02/12/2013 17:53:17	
26/11/2013 15:51:24	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Retorno da proposição à DIPROL	Prosseguir	26/11/2013 15:51:33	
07/11/2013 13:50:49	Comissão de Finanças	Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Finanças)	Prosseguir	26/11/2013 15:51:24	
15/10/2013 11:57:25	Coordenação das Comissões Permanentes	Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes	Análise	15/10/2013 11:57:44	

15/10/2013 11:40:06	Diretoria das Comissões Permanentes	Encaminhamento da Proposição à DCP.	Prosseguir	15/10/2013 11:40:23	
15/10/2013 09:16:27	Diretoria de Processo Legislativo-DIPROL	Registro da Proposição Principal	Prosseguir	15/10/2013 09:19:34	Publ. no DPL do dia 08.10.2013.
07/10/2013 15:17:49	Plenário	Leitura da Proposição Principal	Prosseguir	07/10/2013 15:18:06	
30/09/2013 00:00:00	Secretaria Geral da Mesa	Protocolo	Prosseguir	01/10/2013 08:23:23	

Fonte: <http://www3.al.es.gov.br/ales/proposicao-impressao.aspx?id=39455>

ANEXO 03



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR

Quadro VI da metodologia, índices aplicados e memória de Cálculo da Receita Corrente Líquida;

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	
R\$ 1,00	
ESPECIFICAÇÃO	PLOA 2014
1 - RECEITA CORRENTE	16.000.366.379
RECEITA TRIBUTÁRIA	10.536.094.305
IMPOSTOS	10.046.300.000
IRRF	479.700.000
IPVA	432.000.000
ITCD	34.500.000
ICMS TOTAL	9.100.100.000
ICMS - NORMAL	8.320.100.000
ICMS - FUNDAP	780.000.000
TAXAS	489.794.305
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	312.007.987
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	311.987.987
CONTRIBUIÇÕES ECONÔMICAS	20.000
RECEITA PATRIMONIAL	194.675.029
RECEITA AGROPECUÁRIA	376.000
RECEITA INDUSTRIAL	8.970.657
RECEITA DE SERVIÇOS	112.017.004
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.497.671.832
TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO	3.476.204.982
COTA PARTE DO FPE	1.130.000.000
COTA PARTE DO IPI	260.000.000
CONTR. INTERVENÇÃO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	-
AUXÍLIO FINANCEIRO - FEX	-
COTA PARTE DA COMP. FINAN. REC HÍDRICOS	2.000.000
COTA PARTE DA COMP. FINAN. REC MINERAIS	2.600.000
COTA PARTE DE ROYALTIES COMP. FINANCEIRA - LEI 7.990/89	550.000.000
COTA PARTE DE ROYALTIES PART. ESPECIAL	820.000.000
COTA PARTE DO FUNDO ESPECIAL DO PETRÓLEO - FEP	4.000.000
TRANSF. DE RECURSOS DO SUS	505.304.558
TRANSF. DO FUNDO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - FNDE	134.960.000
TRANSF. FINANCEIRA ICMS-DESONERAÇÃO LEI 87/96	62.352.000
DEMAIS TRANSF DA UNIÃO	4.988.424
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDEB	930.000.000
TRANSFERÊNCIA DE CONVÊNIOS	75.930.226
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	15.536.624
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	338.553.565
MULTAS E JUROS DE MORA E DÍVIDA ATIVA E CORREÇÃO MONETÁRIA DE ICMS	178.700.000
MULTAS E JUROS DE MORA E DÍVIDA ATIVA E CORREÇÃO MONETÁRIA DE IPVA	25.600.000
RECEITAS DIVERSAS	134.253.565
2 - DEDUÇÕES	4.771.513.131
CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR	311.987.987
CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	-
CONTRIBUIÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES	-
DEDUÇÃO DA RECEITA	(4.459.525.144)
TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	(2.735.384.744)
FUNDEB	(1.724.140.400)
OUTRAS DEDUÇÕES	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (1 - 2)	11.228.853.248
NOTA EXPLICATIVA:	
O cálculo da Receita Corrente Líquida - RCL, segue o disposto no art. 2º, inciso IV da Lei Complementar nº 101/2000.	
"IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:	
a) ...;	
b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;	
c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.	
Como síntese da metodologia e base de cálculo aplicada foram adotados para projetar a Receita do Estado para o exercício de 2014 a Receita reprogramada para o exercício de 2013 acrescida dos parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias Anual nº 10.067, de 07.8.2013 (LDO 2014).	

4 - ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No Brasil, as normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes estão disciplinadas pela Lei Federal nº 4.320/64, a qual determina que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração pública sejam apresentados à sociedade, através das demonstrações contábeis.

A Lei 2.583, de 12 de março de 1971 e suas alterações (conhecida como Código de Administração Financeira do Estado) estabelecem normas gerais sobre a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil na Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Espírito Santo.

A Lei Complementar nº 101/00, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou as normas ligadas às finanças públicas, voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

O Conselho Federal de Contabilidade dispõe sobre o campo de aplicação das normas contábeis. A Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.1 – Conceituação, objeto e campo de aplicação, aprovada pela Resolução CFC n.º 1.128/2008 e suas atualizações, determina que suas regras contábeis sejam observadas por todas as entidades abrangidas pelo campo de aplicação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público¹.

Com o objetivo de dar apoio à gestão patrimonial, na forma estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal, foi delegada à Secretaria do Tesouro Nacional a competência de estabelecer os procedimentos para a elaboração das demonstrações contábeis consolidadas e padronizadas com base no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (Inciso II do art. 1º da Portaria MF nº 184/2008).

¹ Resolução CFC 1.128/08 – NBC T 16.1 – Conceituação, objeto e campo de aplicação:

Para efeito desta Norma, entende-se por Campo de Aplicação: espaço de atuação do Profissional de Contabilidade que demanda estudo, interpretação, identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação de fenômenos contábeis, decorrentes de variações patrimoniais em:

(a) entidades do setor público; e

(b) ou de entidades que recebam, guardem, movimentem, gerenciem ou apliquem recursos públicos, na execução de suas atividades, no tocante aos aspectos contábeis da prestação de contas.

Os demonstrativos contábeis consolidados abrangem os órgãos e as entidades estaduais pertencentes ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social e, conforme estabelece o art. 101 da Lei 4.320/1964, compõem-se pelos balanços: Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais.

Para atender a LRF, a Portaria STN nº 438/12 alterou os Demonstrativos contábeis e Anexos à Lei 4.320/64. Foram alterados os seguintes Anexos: nº 12 (Balanço Orçamentário), nº 13 (Balanço Financeiro), nº 14 (Balanço Patrimonial) e nº 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais).

A Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - NBCT 16.6 Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/08, criou os Anexos nº 18 (Demonstração dos Fluxos de Caixa) e nº 19 (Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido) e a Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa para o exercício de 2014 a elaboração dessas demonstrações. Entretanto, as Demonstrações dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido devem ser encaminhadas a esta Corte de Contas para atender a Instrução Normativa TC nº 28/2013 e suas alterações.

Para orientar a elaboração das demonstrações contábeis dos exercícios de 2013 e 2014, a Secretaria do Tesouro Nacional aprovou a 5ª Edição do referido Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (STN nº 437/12) e publicou em seu site as Instruções de Procedimentos Contábeis com vistas a preparar especificamente cada um desses demonstrativos. A contabilização dos fatos contábeis no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios observará as orientações contidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, conforme determina o §1º do art. 3º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013.

A partir de 2014, a execução das ações governamentais com reflexos nos demonstrativos contábeis passou a ser efetivada pelo Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, conforme determina o Decreto Estadual nº 3.444-R, de 26 de novembro de 2013.

De acordo com o Decreto Estadual nº 3.440-R, de 21 de novembro de 2013, o órgão gestor do sistema será a Gerência de Contabilidade Geral do Estado – Gecog, auxiliado pela Subgerência de gestão do sistema – Susif.

Para o exercício de 2014, o Governo do Estado editou o Decreto 3.689-R, de 31 de outubro de 2014, alterado pelo Decreto 3.072-R, de 20 de novembro de 2014, e estabeleceu os procedimentos de encerramento do exercício financeiro de 2014.

Em relação à divulgação das demonstrações financeiras, a Norma de Contabilidade – NBCT 16.6 – Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 1.133/08, exigiu da Administração pública a publicação e disponibilização dos demonstrativos para a sociedade, na forma estabelecida no item 11.²

As demonstrações contábeis consolidadas não foram disponibilizadas no Sigefes e não constam da publicação no Diário Oficial de 31/03/15, embora tenham sido encaminhadas na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, conforme prevê o artigo 199 da Lei 2.583/71³ e as Instruções Normativas TC 28/13 e suas alterações.

Em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Federal e ao art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Estado, relativas ao exercício encerrado em 31/12/2014.

As demonstrações e os anexos, que compuseram a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, serão analisados quanto à conformidade com a Lei 4.320/64, Lei 2.583/71 e suas alterações, o Anexo I da Instrução Normativa TC nº 28 e suas alterações, as Normas Brasileiras de Contabilidade e as

2 11. A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:

- (a) publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades;**
- (b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e a conselhos representativos;**
- (c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;**
- (d) disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público.**

3 Art. 199 - Integrarão as contas do exercício, o relatório do órgão central de contabilidade e os balanços gerais consolidados do Estado, no triplice aspecto orçamentário financeiro e patrimonial, que resultarão da fusão dos balanços gerais das autarquias. (grifo nosso).

orientações contidas na 5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Portaria STN 437/12).

A opinião sobre a situação financeira e patrimonial do Estado do Espírito Santo se restringe à análise das informações prestadas nos demonstrativos enviados na prestação de contas anual do Governador do Estado, referente ao exercício de 2014, tendo em vista que a verificação da materialidade dos saldos contábeis é feita nas auditorias, alvo das fiscalizações empreendidas nas unidades gestoras que contribuíram para a consolidação dos demonstrativos contábeis e que prestam contas de forma independente. Faz-se importante destacar que as constatações se referem unicamente ao aspecto contábil das transações efetivadas nesse exercício e que a análise fiscal das ações governamentais consta no Capítulo 5 deste Relatório.

4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 10.164, de 3 de janeiro de 2014, publicada no Diário Oficial do Estado, em 6 de janeiro de 2014, estimou as receitas, para o exercício de 2014, em R\$ 15.502.548.363,00 (quinze bilhões, quinhentos e dois milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, trezentos e sessenta e três reais) e fixou as despesas em igual valor.

Tabela 4.1 - Estimativa da Receita na LOA

(Em reais)

Receitas	
Receitas Correntes	15.109.831.625
Receita Tributária	10.271.008.910
Receita de Contribuições	346.980
Receita Patrimonial	101.888.880
Receita de Serviços	11.309.923
Transferências Correntes	4.460.185.884
Outras Receitas Correntes	265.091.048
Receitas de Capital	2.172.540.429
Operações de Crédito	1.677.787.365
Alienação de Bens	3.223.187
Amortização de Empréstimos	-
Transferências de Capital	167.529.877
Outras Receitas de Capital	324.000.000
Receitas Correntes Intraorçamentárias	-
Deduções da Receita Corrente	-4.459.525.144
Transferências a Municípios	-2.735.384.744
Dedução para formação do FUNDEB	-1.724.140.400
Receitas de outras fontes da administração indireta	2.679.701.453
Total	15.502.548.363

Fonte: Lei 10.164/2014

Verificamos que a Receita prevista na Lei Orçamentária Anual não foi atualizada no exercício.

Entretanto, no decorrer da execução do orçamento público, constatamos registros ocorridos na movimentação dos créditos suplementares e especiais, que resultou na atualização da despesa orçamentária, ao final do exercício, no valor de R\$ 16.913.675.719,99, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

Tabela 4.2 - Apuração da dotação orçamentária atualizada

(Em reais)

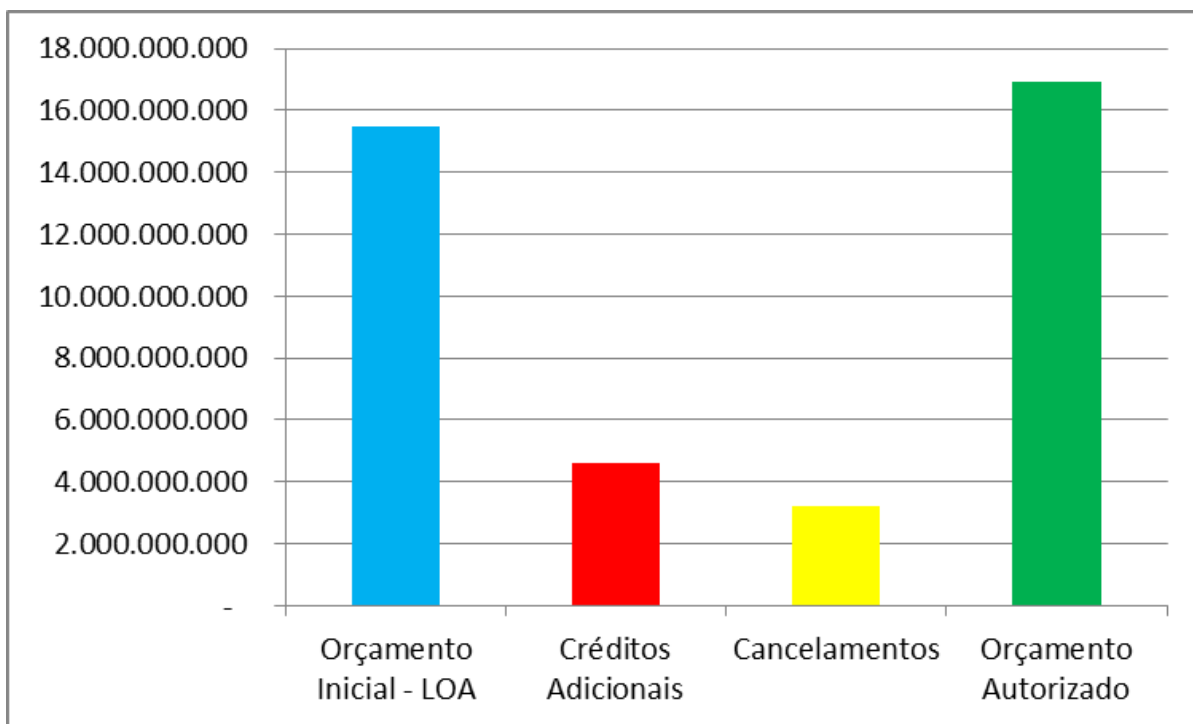
Conta 5.2.2.1.1.00.00 (Dotação Inicial - LOA)	15.502.548.363,00
Conta 5.2.2.1.2.00.00 (Dotação Suplementar)	4.632.223.729,32
Conta 5.2.2.1.3.01.00 Superávit Financeiro do Exec. Anterior	1.171.190.295,99
Conta 5.2.2.1.3.06.00 Reabertura de Créditos Especiais	239.937.061,00
Conta 5.2.2.1.2.01.00 Crédito Adicional Suplementar	3.221.096.372,33
Conta 5.2.2.1.9.00.00 (Cancelamento de Dotação)	- 3.221.096.372,33
Dotação Orçamentária Atualizada	16.913.675.719,99

Fonte: Balancete geral

Com a execução orçamentária, verificamos que houve acréscimo na autorização de despesas orçamentárias na importância de R\$ 1.411.127.356,99. Tal valor, conforme demonstrado no quadro acima, advém da abertura de créditos adicionais e sua composição provém do superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 1.171.190.295,99) e dos créditos especiais reabertos (R\$ 239.937.061,00), em conformidade com o art. 43 da Lei nº 4.320/64.

No gráfico a seguir, podemos observar as alterações ocorridas no orçamento geral do Estado, no exercício de 2014.

Gráfico I – Alterações no Orçamento Geral do Estado – 2014



4.1.1 EXECUÇÃO DAS RECEITAS

A Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª Edição, p. 32) alterou a metodologia de registro contábil das transferências constitucionais efetivadas pelos Estados aos Municípios. A partir de 2012, o Estado do Espírito Santo optou em registrar as transferências constitucionais aos Municípios pelo método de deduções das receitas arrecadadas.

Na tabela a seguir, estão evidenciadas as receitas arrecadadas nos exercícios de 2013 e 2014.

Tabela 4.3 - Receitas Realizadas

(Em reais)

RECEITAS	2014	2013	Variação
Receitas Correntes	12.153.157.054,74	10.868.660.157,69	11,82%
Tributária	10.285.973.537,13	10.003.811.743,47	2,82%
de Contribuições	354.559.775,77	302.774.670,62	17,10%
Patrimonial	504.966.090,12	354.361.473,81	42,50%
Agropecuária	362.621,72	168.892,30	114,71%
Industrial	9.310.245,32	8.444.869,95	10,25%
de Serviços	39.721.903,32	35.821.520,71	10,89%
Transferências Correntes	4.825.860.531,74	4.101.705.759,32	17,65%
Outras Receitas Correntes	491.198.838,02	291.797.332,35	68,34%
Deduções das Rec.Correntes	- 4.358.796.488,40	- 4.230.226.104,84	3,04%
Receitas de Capital	975.235.668,13	1.015.445.902,28	- 3,96%
Operações de Crédito	855.352.694,27	910.703.630,90	- 6,08%
Alienação de Bens	2.086.218,03	2.405.518,64	- 13,27%
Amortização de Empréstimos	0,00	9.668,66	- 100,00%
Transferências de Capital	61.202.907,55	30.563.953,48	100,25%
Outras Receitas de Capital	56.593.848,28	71.763.130,60	- 21,14%
Deduções das Rec.Capital	- 39.647,56	-	100,00%
TOTAL	13.128.353.075,31	11.884.106.059,97	10,47%

Fonte: Anexo I da Lei 4.320/64 do SIGEFES

O quadro demonstra que as receitas orçamentárias arrecadadas no exercício de 2014 (receitas correntes + receitas de capital) atingiram a importância de R\$ 13.128.353.075,31, enquanto que, em 2013, alcançaram o valor de R\$ 11.884.106.059,97, o que representou um acréscimo de 10,47% no período.

Importa destacar que as receitas intraorçamentárias, no montante de R\$ 1.875.458.313,46, não foram levadas em consideração nessa análise, porque decorrem de operações realizadas entre órgãos e demais entidades da administração pública integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do

mesmo ente federativo, ou seja, a natureza dessa receita não representa novas entradas de recursos nos cofres públicos que pudessem afetar a situação patrimonial líquida do Governo do Estado, mas somente transferências financeiras movimentadas entre os seus próprios órgãos e entidades do ente federativo.

Em 2014, as receitas tributárias (R\$ 10.285.973.537,13) corresponderam a 84,63% do total das receitas correntes arrecadas (R\$ 12.153.157.054,74).

Dentre as receitas arrecadadas pelo Estado, destacamos as Receitas Correntes provenientes da arrecadação do ICMS-FUNDAP (R\$ 780.644.501,78) e das compensações financeiras oriundas da exploração do petróleo – Royalties (R\$ 1.779.036.139,64), conforme consta do demonstrativo Sigefes (BOR.01 - Receita Orçada e Realizada no Mês e Acumulada – Consolidada – Mês 12).

4.1.1.1 Receitas de ICMS-FUNDAP

As receitas de ICMS-FUNDAP são originárias do Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – Fundap que é um incentivo financeiro criado para dar apoio às empresas com sede no Espírito Santo e que realizam operações de comércio exterior cuja tributação se dá pelo regime de ICMS.

Do produto da arrecadação do ICMS FUNDAP, 25% são distribuídos entre os 78 municípios do Estado, com base no Índice de Participação dos Municípios – IPM, e 66% revertidos às empresas fundapianas, na forma de financiamento, para serem aplicados em projetos visando fomentar a economia capixaba.

Dos recursos remanescentes, 8% são destinados ao caixa único do Estado e 1% canalizado ao FUNDAPSOCIAL, que tem por finalidade financiar as micro e pequenas empresas e projetos sociais e culturais.

Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012, com efeitos a partir de 2013, por força da Resolução nº 13/2012 do Senado Federal, a alíquota de ICMS foi unificada em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importadas, por determinado Estado, destinadas a outro Estado.

Na tabela a seguir, evidenciamos a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo Estado, nos últimos 07 exercícios. Os valores foram extraídos do Balancete Geral do Estado.

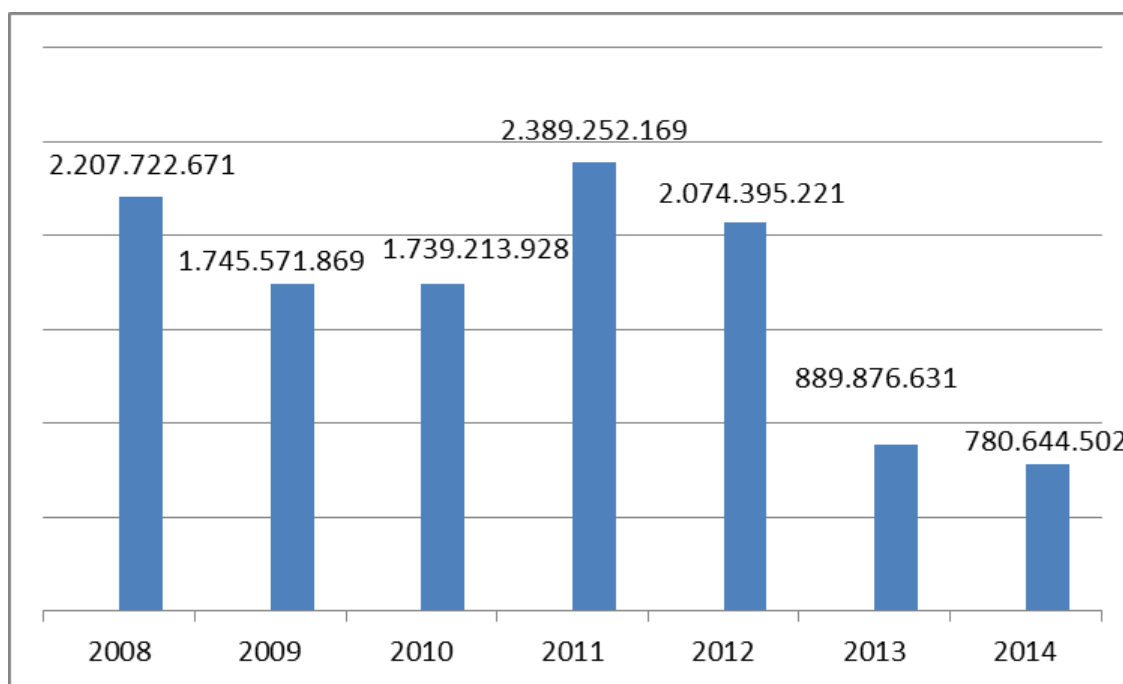
Tabela 4.4 - Variação das Receitas de ICMS Importação – FUNDAP

(Em reais)

Ano	Valor	Variação
2008	2.207.722.670,74	-
2009	1.745.571.868,60	- 20,93
2010	1.739.213.928,06	- 0,36
2011	2.389.252.169,16	37,38
2012	2.074.395.222,80	- 13,18
2013	889.876.630,81	- 57,10
2014	780.644.501,78	- 12,27

Fonte: BOR 01 – Receita orçada e realizada no mês e acumulada – Mês 12 - SIGEFES

Gráfico II – Receitas de ICMS FUNDAP - 2008/2014



Em 2013, portanto, na vigência da Resolução do Senado Federal – RSF nº 13/2012, constatou-se uma diminuição significativa na arrecadação do ICMS

Fundap em relação ao exercício de 2012, o que resultou no percentual de 57,10%. Pode-se observar, ainda, que o efeito trazido pela Resolução teve reflexo decrescente na arrecadação de 2014, ou seja, a arrecadação do tributo permaneceu decaindo, porém a uma taxa de 12,27%, quando comparado com a arrecadação apurada no exercício de 2013.

Faz-se importante registrar que o decréscimo na arrecadação do ICMS FUNDAP, produzido pela vigência da Resolução do Senado Federal – RSF nº 13/2012, sobretudo apurado nos exercícios de 2012 e 2013, afetou a arrecadação Estadual e, conseqüentemente, Municipal, porque 25% desse tributo são transferidos pelo Estado aos Municípios.

4.1.1.2 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, gás natural e 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 Federal nº 2705/1998).

A Lei Federal nº 12.734/2012 alterou a Lei do Petróleo (Lei Federal nº 9.478/1997) e estabeleceu novos critérios de distribuição da Receita dos Royalties entre os entes da federação, conforme tabela a seguir:

Tabela 4.5 – Participação Royalties

(Em reais)

LEGISLAÇÃO ATUAL (Lei 12.734/2012)	Participação	
	Mar	Terra
Estados Produtores	22,00%	20,00%
Municípios Produtores	5,00%	10,00%
Municípios Afetados	2,00%	5,00%
Todos os Estados - FPE	24,5%	25,00%
Todos os Municípios - FP	24,50%	25,00%
União	22,00%	15,00%
Total	100%	100%

Fonte: Lei 12.734/2012

A nova legislação fez com que houvesse uma diminuição na participação dos Estados produtores, em face da criação do Fundo de participação nacional para ajuda aos Estados não produtores.

Os Estados produtores contam com uma compensação financeira extraordinária (Participação Especial – PE) a ser efetuada pelas concessionárias ao Poder Público no caso de ocorrência de grande volume ou rentabilidade, paga relativamente a cada campo, aplicando-se alíquotas progressivas sobre a receita líquida da produção trimestral dos mesmos.

Em 2014, a arrecadação de Royalties no país somou 18,53 bilhões de reais, conforme dados informados no Relatório da ANP - Agência Nacional do Petróleo.⁴

O Rio de Janeiro ficou em primeiro lugar com 6,62 bilhões de reais e o Espírito Santo em segundo com a arrecadação de 1,77 bilhão de reais, somados os valores creditados em 22/12/2014 (R\$ 837,62 milhões) e os valores referentes à participação especial (R\$ 941,42 milhões). Os valores dos Royalties creditados

⁴ Site: <http://www.anp.gov.br>, relatório ANP, crédito em 22/12/2014, acessado em 03/06/15.

à conta do Estado foram reconhecidos e classificados contabilmente em contas apropriadas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.6 – Registro contábil dos Royalties

(Em reais)

CONTA CONTÁBIL	VALOR
4.5.2.1.3.02.30 - COTA PARTE ROYATIES COMP. FINANC. LEI 7990/89	464.062.188,96
4.5.2.1.3.02.40 - COTA PARTE ROYATIES P/ EXCEDENTE PETROLEO	373.555.300,65
4.5.2.1.3.02.50 - COTA PARTE ROYATIES PART ESPECIAL	936.944.888,99
4.5.2.1.3.02.70 - COTA PARTE DO FUNDO ESPECIAL DO PETROLEO - FEP	4.473.761,04
TOTAL	1.779.036.139,64

Fonte: BOR 01 – Receita orçada e realizada no mês e acumulada – Mês 12 - SIGEFES

Segue abaixo quadro demonstrativo do volume de receita, no período de 2008 a 2014, relativo a valores extraídos do Balanço Geral do Estado.

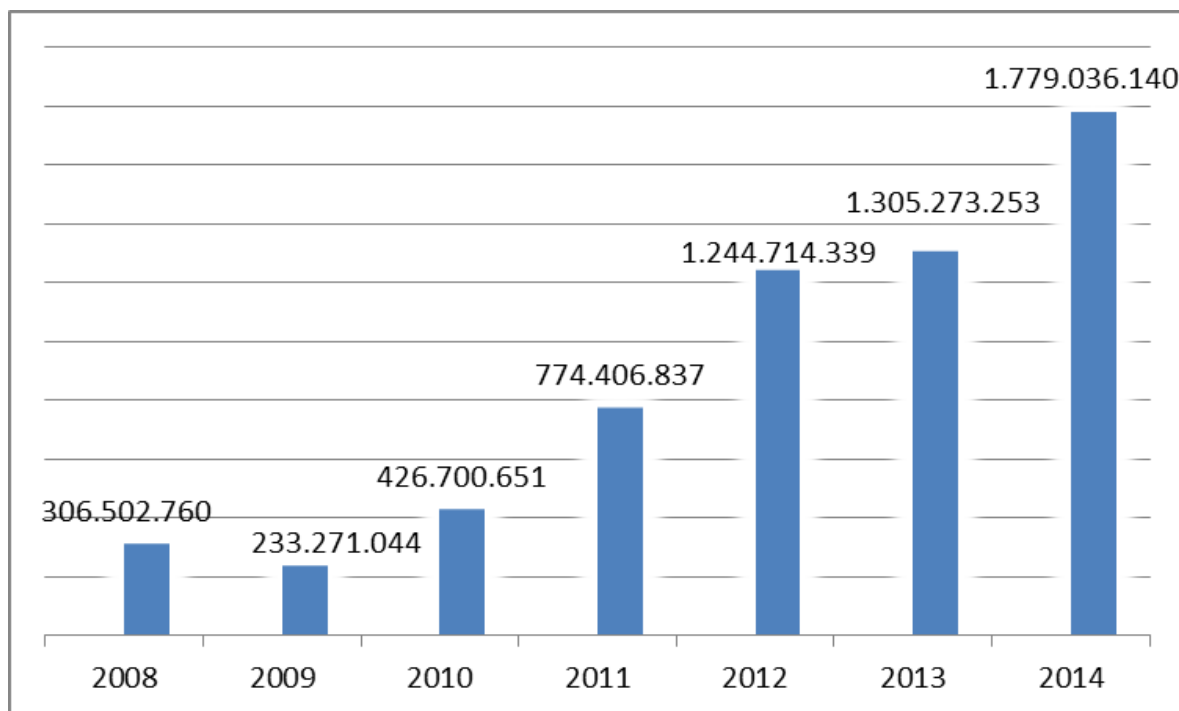
Tabela 4.7 - Volume de Receita de Royalties do Petróleo

(Em reais)

Exercício	Conta Contábil				Total	Variação
	4.5.2.1.3.02.30	4.5.2.1.3.02.40	4.5.2.1.3.02.50	4.5.2.1.3.02.70		
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	- 23,89%
2010	188.379.849,76	-	235.934.843,82	2.385.957,36	426.700.650,94	82,92%
2011	262.043.684,08	-	509.240.864,18	3.122.288,90	774.406.837,16	81,49%
2012	266.782.744,25	-	974.169.186,54	3.762.407,92	1.244.714.338,71	60,73%
2013	475.697.132,78	-	825.667.650,07	3.908.470,33	1.305.273.253,18	4,87%
2014	464.062.188,96	373.555.300,65	936.944.888,99	4.473.761,04	1.779.036.139,64	36,30%

Fonte: BOR 01 – Receita orçada e realizada no mês e acumulada – Mês 12 - SIGEFES

Gráfico III – Receitas de royalties do petróleo 2008/2014



Fonte: BOR 01 – Receita orçada e realizada no mês e acumulada – Mês 12 - SIGEFES

Na Tabela 4.7, verificou-se um aumento de 36,30% na arrecadação de Royalties de Petróleo, em relação ao exercício de 2013, e o incremento se deve à participação especial e produção do excedente de petróleo.

4.1.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS

Os registros e a elaboração das demonstrações contábeis foram realizados com base no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, aprovado pela Resolução STN nº 437/12.

A despesa orçamentária atualizada e empenhada, segundo a categoria econômica, apresentou a composição que se segue:

Tabela 4.8 – Composição da despesa orçamentária – 2014

(Em reais)

Título	Dotação Atualizada	%	Despesas Empenhadas	%
Despesas Correntes	11.162.928.358	75,06%	10.598.603.918	79,90%
Pessoal e Encargos Sociais	6.816.191.389	45,84%	6.688.665.820	50,43%
Juros e Encargos da Dívida	250.721.563	1,69%	250.537.251	1,89%
Outras Despesas Correntes	4.096.015.407	27,54%	3.659.400.847	27,59%
Despesas de Capital	3.568.024.297	23,99%	2.526.001.273	19,04%
Investimentos	2.861.965.117	19,25%	1.872.420.154	14,12%
Inversões Financeiras	616.855.087	4,15%	565.002.356	4,26%
Amortização da Dívida	89.204.093	0,60%	88.578.763	0,67%
Reserva de Contingência	255.486	0,00%	-	0,00%
Amortização da Dívida/Refinanciamento	139.858.784	0,94%	139.858.784	1,05%
Despesa Orçamentária Total	14.871.066.924	0,00%	13.264.463.975	-

Fonte: RREO - Anexo I - Balanço Orçamentário - SIGEFES

Esclarecemos que os valores da tabela acima não contemplam as operações intragovernamentais (R\$ 1.891.560.084), porque as mesmas decorrem de operações realizadas entre órgãos e demais entidades da administração pública integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do mesmo ente federativo, ou seja, a natureza dessa despesa não representa novas saídas de recursos nos cofres públicos que pudessem afetar a situação patrimonial líquida do Governo do Estado, mas somente transferências financeiras entre os seus próprios órgãos e entidades do ente da federação.

A partir de 2014, o novo modelo do Balanço Orçamentário passou a destacar a linha apropriada da Amortização/refinanciamento da dívida pública, que, no exercício, era de origem interna (R\$ 139.858.784) e representou 1,05% do total das despesas empenhadas (R\$ 13.264.463.975).

Verificou-se, ainda, que as despesas correntes (R\$ 10.598.603.918) representaram 79,90% das despesas orçamentárias empenhadas no exercício de 2014 (R\$ 13.264.463.975).

Ainda em relação à destinação dos recursos aplicados no exercício de 2014, constata-se, também, que a maior parte das despesas correntes empenhadas se relaciona a pagamento de pessoal e encargos sociais e representou 50,43% das despesas totais.

No que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de Investimentos e representou 14,12% das despesas empenhadas.

Ao compararmos as despesas empenhadas no exercício de 2014 e 2013, observou-se um acréscimo de 9,56%, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.9 - Despesas executada – 2013/2014

(Em reais)

DESPESAS EXECUTADAS	2014	2013	%
Despesas Correntes	10.598.603.917,88	9.259.861.759,04	14,46%
Pessoal e Encargos Sociais	6.688.665.820,03	5.889.581.312,66	13,57%
Juros e Encargos da Dívida	250.537.251,00	193.215.857,43	29,67%
Outras Despesas Correntes	3.659.400.846,85	3.177.064.588,95	15,18%
Despesas de Capital	2.526.001.273,31	2.846.768.201,27	- 11,27%
Investimentos	1.872.420.154,00	1.414.938.460,88	32,33%
Inversões Financeiras	565.002.356,16	1.130.780.758,80	- 50,03%
Amortização da Dívida	88.578.763,15	301.048.981,59	- 70,58%
Reserva de Contingência	-	-	0,00%
Amortização da Dívida/Refinanciamento	139.858.784,00	-	100,00%
Despesa Orçamentária Total	13.264.463.975,19	12.106.629.960,31	9,56%

Fonte: RREO - Anexo I - Balanço Orçamentário - SIGEFES

Em 2014, houve um aumento nas despesas correntes de 14,46%, em relação ao exercício de 2013. As despesas de capital tiveram uma redução de 11,27%, influenciada, principalmente, pela diminuição expressiva nas contas que integram o grupo das Inversões Financeiras e, também, por aquelas que compõem o grupamento da Amortização da Dívida.

4.1.3 RECEITAS E DESPESAS - SÉRIE HISTÓRICA

Neste tópico, evidenciamos as receitas e despesas correntes e de capital realizadas pelo Estado do Espírito Santo nos últimos 10 anos, atualizada a preços constantes de 2014 pelo IPCA.

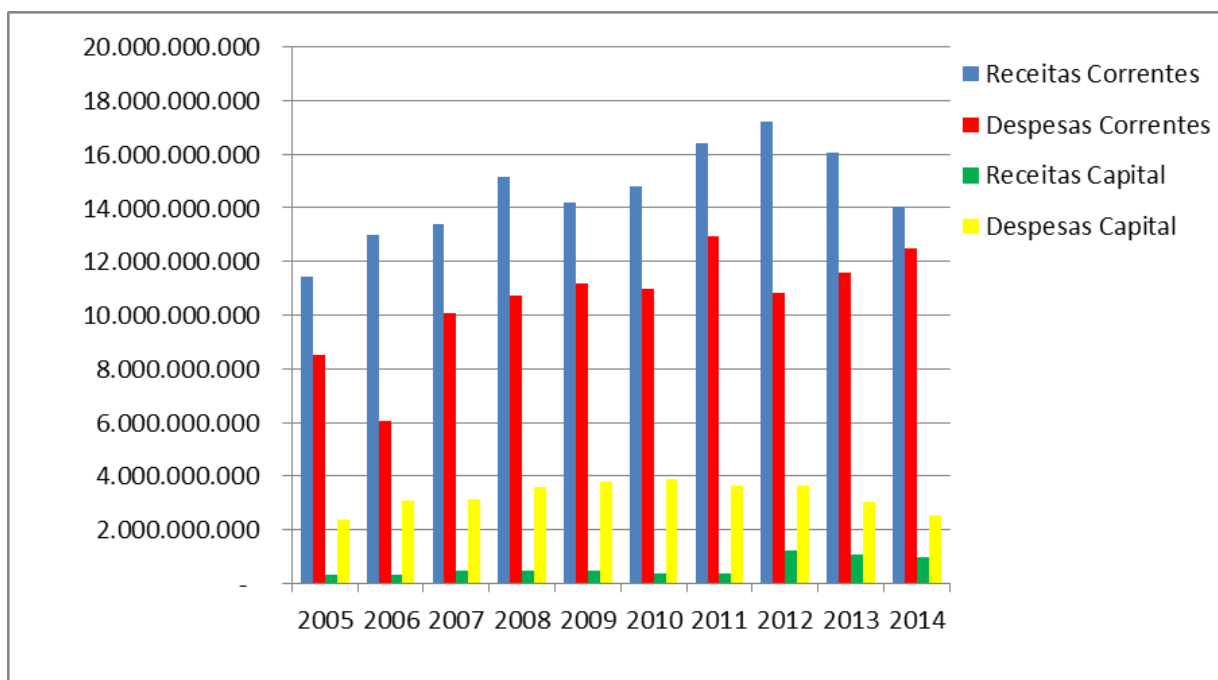
Tabela 4.10 - Receitas e Despesas Brutas – Serie Histórica

(Em reais atualizados para 2014)

Ano	Receitas Correntes	Despesas Correntes	Receitas Capital	Despesas Capital
2005	11.409.537.137	8.523.552.204	323.429.318	2.372.074.941
2006	12.971.645.680	6.057.494.606	312.767.373	3.087.287.580
2007	13.405.740.963	10.053.415.060	480.260.318	3.129.961.678
2008	15.136.452.838	10.721.231.514	445.125.876	3.583.505.417
2009	14.177.087.354	11.166.658.117	449.777.746	3.773.748.089
2010	14.788.622.617	10.961.139.398	364.981.685	3.879.388.435
2011	16.420.053.879	12.924.699.169	373.231.249	3.661.022.256
2012	17.218.439.360	10.806.118.249	1.234.060.721	3.643.888.539
2013	16.066.422.890	11.571.760.679	1.080.515.672	3.029.189.106
2014	14.028.615.368	12.490.164.001	975.235.668	2.526.001.274

Fonte: Balanço Orçamentário – SIGEFES

Gráfico IV – Série histórica das receitas e despesas brutas orçamentárias



No gráfico acima, podemos observar que as despesas correntes executadas são inferiores às receitas correntes arrecadadas, o que reflete um superávit de recursos correntes para ser aplicado nas despesas de capital. O fato demonstra que o Estado tem arrecadado receitas correntes suficientes para financiar as despesas correntes e investir os seus próprios recursos, fato que se comprova na análise do Balanço Orçamentário.

O gráfico demonstra também a queda na arrecadação a partir do exercício de 2013, ocasionada, principalmente, pela edição da Lei 12.734/2012 que alterou a Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997) e estabeleceu novos critérios de distribuição da Receita dos Royalties e pela Resolução do Senado Federal nº 13/2012 que unificou em 4% a alíquota de ICMS nas operações interestaduais.

4.2 DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

4.2.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – 2014

O Balanço Orçamentário, de acordo com o art. 102 da Lei nº 4.320/1964, demonstra as receitas e despesas orçamentárias previstas em confronto com as realizadas, dentro do exercício a que se referem.

A Portaria STN nº 438/12, alterou substancialmente o demonstrativo. As receitas, demonstradas por categoria econômica e origem, passaram a detalhar a previsão inicial, a previsão atualizada, a receita realizada e o saldo que corresponde ao excesso ou déficit de arrecadação. As despesas, demonstradas por categoria econômica e grupo de natureza, passaram a discriminar a dotação inicial, a dotação atualizada, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação.

As receitas evidenciadas nesse demonstrativo contábil estão apresentadas pelos seus valores líquidos e, em 2014, somou a importância de R\$ 4.371.996.671,62, conforme detalhamento contido na Nota explicativa nº 2 do Balanço Orçamentário (arquivo 01-03-BALORC).

As receitas e despesas intraorçamentárias, apesar de estarem incluídas no Balanço Orçamentário Consolidado, não são mais destacadas em linhas apropriadas no demonstrativo. Quando necessário, deverá ser apresentada em Notas Explicativas.⁵

A tabela a seguir, demonstra que o Balanço Orçamentário encaminhado na prestação de contas anual (arquivo 01-03-BALORC) não detalha as receitas por espécie, rubrica, alínea e subalínea, mas evidencia a categoria econômica e origem dos recursos.

5 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 5ª Edição, Parte V – Demonstrações Contábeis, tópico 05.02.00 – Balanço Orçamentário.

Tabela 4.11 - Balanço Orçamentário 2014 – resumido

(Em reais)

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO (c) = (b-a)
RECEITAS CORRENTES	13.292.009.105,00	13.291.930.125,00	14.028.615.368,33	736.685.243,33
RECEITA TRIBUTÁRIA	6.636.794.305,00	6.636.260.953,00	6.545.743.425,80	- 90.517.527,20
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES	2.047.919.963,00	2.047.919.963,00	2.202.381.830,24	154.461.867,24
RECEITA PATRIMONIAL	194.675.029,00	193.356.885,00	494.340.370,76	300.983.485,76
RECEITA AGROPECUÁRIA	376.000,00	376.000,00	362.621,72	- 13.378,28
RECEITA INDUSTRIAL	19.815.712,00	19.815.712,00	20.925.274,92	1.109.562,92
RECEITA DE SERVIÇOS	116.353.046,00	116.232.077,00	48.529.551,46	- 67.702.525,54
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	4.026.516.688,00	4.026.516.688,00	4.358.792.477,52	332.275.789,52
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	249.558.362,00	251.451.847,00	357.539.815,91	106.087.968,91
RECEITAS DE CAPITAL	2.210.539.258,00	2.210.618.238,00	975.235.668,13	- 1.235.382.569,87
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	1.677.787.365,00	1.677.787.365,00	855.352.694,27	- 822.434.670,73
ALIENAÇÃO DE BENS	3.283.810,00	3.283.810,00	2.086.218,03	- 1.197.591,97
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	205.468.083,00	205.547.063,00	61.202.907,55	- 144.344.155,45
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	324.000.000,00	324.000.000,00	56.593.848,28	- 267.406.151,72
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	15.502.548.363,00	15.502.548.363,00	15.003.851.036,46	- 498.697.326,54
REFINANCIAMENTO (II)	-	-	-	-
OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS	-	-	-	-
Mobiliária	-	-	-	-
Contratual	-	-	-	-
OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS	-	-	-	-
Mobiliária	-	-	-	-
Contratual	-	-	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I+II)	15.502.548.363,00	15.502.548.363,00	15.003.851.036,46	- 498.697.326,54
DÉFICIT (IV)	-	1.411.127.356,99	152.173.022,97	1.411.127.356,99
TOTAL (V) = (III+IV)	15.502.548.363,00	16.913.675.719,99	15.156.024.059,43	912.430.030,45
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS)	-	1.411.127.356,99	1.411.127.356,99	-
SUPERÁVIT FINANCEIRO	-	1.171.190.295,99	1.171.190.295,99	-
REABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	-	239.937.061,00	239.937.061,00	-

DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL (d)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (e)	DESPESAS EMPENHADAS (f)	DESPESAS LIQUIDADAS (g)	DESPESAS PAGAS (h)	SALDO DA DOTAÇÃO (i) = (e-f)
<u>DESPESAS CORRENTES</u>	11.361.740.516,00	13.205.536.653,72	12.490.164.001,44	12.339.985.907,32	12.198.982.221,46	715.372.652,28
PESSOAL E ENCARGOS	7.401.707.643,00	8.833.114.769,04	8.557.670.618,53	8.551.201.469,88	8.521.520.326,69	275.444.150,51
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	454.138.669,00	250.721.562,61	250.537.250,94	250.537.250,94	250.537.250,94	184.311,67
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.505.894.204,00	4.121.700.322,07	3.681.956.131,97	3.538.247.186,50	3.426.924.643,83	439.744.190,10
<u>DESPESAS DE CAPITAL</u>	3.371.844.293,00	3.568.024.796,75	2.526.001.274,75	2.398.563.656,09	2.343.017.018,89	1.042.023.522,00
INVESTIMENTOS	2.591.348.456,00	2.861.965.617,01	1.872.420.155,44	1.745.004.800,63	1.690.130.613,89	989.545.461,57
INVERSÕES FINANCEIRAS	674.473.002,00	616.855.087,00	565.002.356,16	564.980.092,31	564.322.701,35	51.852.730,84
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	106.022.835,00	89.204.092,74	88.578.763,15	88.578.763,15	88.563.703,65	625.329,59
<u>RESERVA DE CONTINGÊNCIAS</u>	470.045.554,00	255.485,52	-	-	-	255.485,52
<u>RESERVA DO RPPS</u>	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL DAS DESPESAS (VI)	15.203.630.363,00	16.773.816.935,99	15.016.165.276,19	14.738.549.563,41	14.541.999.240,35	1.757.651.659,80
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/REFINANCIAMETO (VII)	298.918.000,00	139.858.784,00	139.858.783,24	139.858.783,24	139.858.783,24	0,76
<u>AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA INTERNA</u>	298.918.000,00	139.858.784,00	139.858.783,24	139.858.783,24	139.858.783,24	0,76
DÍVIDA MOBILIÁRIA	-	-	-	-	-	-
OUTRAS DÍVIDAS	298.918.000,00	139.858.784,00	139.858.783,24	139.858.783,24	139.858.783,24	0,76
<u>AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA EXTERNA</u>	-	-	-	-	-	-
DÍVIDA MOBILIÁRIA	-	-	-	-	-	-
OUTRAS DÍVIDAS	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII) = (VI +VII)	15.502.548.363,00	16.913.675.719,99	15.156.024.059,43	14.878.408.346,65	14.681.858.023,59	1.757.651.660,56
SUPERÁVIT (IX)	-	-	-	-	-	-
TOTAL DO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (arquivo 01-0318-0120-016)	15.502.548.363,00	16.913.675.719,99	15.156.024.059,43	14.878.408.346,65	14.681.858.023,59	1.757.651.660,56

O novo modelo de Balanço Orçamentário destaca, na coluna “Previsão Atualizada da Receita”, quanto de crédito adicional foi utilizado no exercício e qual sua origem. Verificamos, no demonstrativo encaminhado, a existência de créditos adicionais no valor de R\$ 1.411.127.356,99. Esses créditos se originam, conforme Nota explicativa nº 1 ao Balanço Orçamentário, do Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior (R\$ 1.171.190.295,99) e da reabertura de créditos adicionais (R\$ 239.937.061,00).

Em decorrência da utilização dos créditos adicionais, o Balanço Orçamentário demonstrou uma situação de desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e a dotação atualizada.

Esse desequilíbrio ocorre porque o superávit financeiro de exercícios anteriores, quando utilizado como fonte de recursos para financiar a abertura de créditos adicionais, não pode ser demonstrado como parte da receita orçamentária no Balanço Orçamentário que integra o cálculo do resultado orçamentário. O superávit financeiro não é receita do exercício, porque já o foi em exercício anterior, mas constitui disponibilidade para ser utilizada no exercício. Por outro lado, as despesas executadas à conta do superávit financeiro são consideradas do exercício, por força legal, visto que não foram empenhadas no exercício anterior. Esse desequilíbrio também ocorre pela reabertura de créditos adicionais, pois aumentam a despesa fixada sem necessidade de nova arrecadação. Tanto o superávit financeiro utilizado quanto a reabertura de créditos adicionais estão detalhados no campo “Saldo de exercícios anteriores” do Balanço Orçamentário.

No Balanço Orçamentário (arquivo 01-03-BALORC) constatamos que os valores dos créditos adicionais foram demonstrados na coluna “Previsão Atualizada” na linha do “déficit”, o que não se faz necessário.

O desequilíbrio entre receita prevista e despesa fixada, representado pela utilização dos créditos adicionais, pode ser verificado (sem influenciar o seu resultado) somando-se os valores constantes na linha “Total” e “Saldos de Exercícios Anteriores” da coluna “Previsão Atualizada”, e confrontando-se esse montante com o somatório da coluna “Dotação Atualizada”. Não é considerado como déficit orçamentário, conforme definido pela 5ª Edição do MCASP (tópico 05.02.00).

Esta situação foi objeto de constatação no Relatório do Controle Interno (arquivo 01-22-RELOCI-02), conforme a seguir:

8. Conclusões

a) No Balanço Orçamentário, o desequilíbrio causado no confronto da previsão atualizada da receita com a dotação atualizada, pela utilização de superávit financeiro e reabertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 1.411.127 mil, conforme o MCASP 5ª edição, não deveria ser registrado no campo do déficit, pois, o balanço deveria ficar em situação de desequilíbrio nesse montante.

Ressaltamos que a Nota explicativa nº 4 do Balanço Orçamentário reconhece sua reclassificação em 2015.

Nota Explicativa ao Balanço Orçamentário

[...]

4 - Em decorrência da utilização de superávit financeiro e reabertura de créditos adicionais, especificamente créditos especiais, o Balanço Orçamentário demonstrou uma situação de desequilíbrio entre a previsão atualizada da receita e a dotação atualizada. Tal fato foi registrado como déficit, no montante de R\$ 1.411.127 mil, pelo SIGEFES, no "campo IV", sendo que a partir do exercício de 2015 tal linha não deverá apresentar valor algum, em cumprimento ao MCASP.

Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária e de outras dívidas passaram a constar, destacadamente, nas receitas de operações de crédito internas e externas e, nesse mesmo nível de agregação, nas despesas com amortização da dívida de refinanciamento. Ao analisar o demonstrativo, verificamos que, no exercício de 2014, houve refinanciamento com relação à amortização da dívida interna no valor de R\$ 139.858.783,24.

O Superávit Orçamentário é representado no Balanço, provém da diferença a maior entre o total da coluna "Execução da Receita" e "Despesa Empenhada" e deve ser adicionado à coluna da "Despesa Empenhada" para igualar a execução da receita e despesa orçamentária. O Déficit representa a diferença a menor e deve ser adicionado à coluna das "Receitas Realizadas", pelo mesmo motivo.

A apuração do resultado orçamentário pode ser obtida pela diferença entre o resultado corrente e de capital ou ainda, pela diferença entre as receitas realizadas e despesas empenhadas.

A tabela a seguir demonstra a apuração dos resultados orçamentários, levando em consideração os dois métodos de apuração.

Tabela 4.12 – Apuração do Resultado Orçamentário – 2014

(Em reais)

RESULTADO POR CATEGORIA	
Receitas Correntes	14.028.615.368,33
(-) Despesas correntes	12.490.164.001,44
<u>A - Superávit corrente</u>	1.538.451.366,89
Receitas de Capital	975.235.668,13
(-) Despesas de capital	2.665.860.057,99
<u>B - Déficit de capital</u>	- 1.690.624.389,86
Déficit orçamentário (A - B)	- 152.173.022,97

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	
Receitas realizadas	15.003.851.036,46
(-) Despesas empenhadas	15.156.024.059,43
Déficit Orçamentário	- 152.173.022,97

Fonte: Balanço orçamentário (arquivo 01-03-BALORC).

A tabela 4.12 demonstra que as despesas de capital superaram as receitas de capital em R\$ 1.690.624.389,86 e que apesar da existência de um superávit corrente no valor de R\$ 1.538.451.366,89, as despesas empenhadas superaram o total das receitas arrecadadas no período, o que provocou um déficit orçamentário no valor de R\$ 152.173.022,97.

Os resultados apresentados podem ser demonstrados através da análise por quocientes, conforme sugere o tópico 05.02.04.01 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (5ª Edição), a saber:

A - QUOCIENTE DE UTILIZAÇÃO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO

- $\text{Créditos adicionais abertos} / \text{Total do Superávit Financeiro do exercício anterior} = 0,39$

Este indicador demonstra a parcela do superávit financeiro utilizada para abertura de créditos adicionais no exercício.

Ao analisar o demonstrativo, verificamos que foi adicionado à Receita prevista o montante de R\$ 1.171.190.295,99 de créditos adicionais, originados pelo superávit financeiro do exercício anterior.

O quociente de utilização do superávit financeiro é demonstrado pela relação entre os créditos adicionais abertos (R\$ 1.171.190.295,99) e o total do superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 2.997.726.128,72). Ao aplicarmos a metodologia, constatamos que 39% do superávit financeiro do exercício anterior foram utilizados para abertura de créditos adicionais em 2014.

B - QUOCIENTE DE EXECUÇÃO DA RECEITA

- $\text{Receita realizada} / \text{Previsão Atualizada da receita} = 0,97$

Esse indicador demonstra qual a relação entre a receita realizada (R\$ 15.003.851.036,46) e a previsão Atualizada da receita (R\$ 15.502.548.363,00).

Ao considerar que a execução orçamentária da receita poderá não se realizar na forma prevista no orçamento fiscal, quando se comparam os saldos da previsão e realização, pode-se obter informações através desse índice que levarão à correção das distorções, buscando atingir as metas fixadas para os próximos exercícios.

Quanto mais próximo de 1,0 for o resultado, mais elevado será o grau de eficiência no planejamento e na execução das receitas públicas.

Aplicando-se à relação entre os saldos da receita realizada e previsão atualizada da receita contabilizada no Balanço Orçamentário, verificamos que o quociente de desempenho alcançou um índice de execução das receitas de 0,97.

C - QUOCIENTE DA EXECUÇÃO DA DESPESA

- Total da despesa executada / Dotação atualizada = 0,90

Esse indicador é obtido dividindo-se o total da despesa executada pelo total da dotação atualizada. Quanto mais próximo de 1,0 for o resultado, mais elevado será o grau de eficiência no planejamento e na execução das despesas públicas.

Aplicando-se a metodologia entre os saldos evidenciados na coluna da despesa executada (R\$ 15.156.024.059,43) e dotação atualizada (R\$ 16.913.675.719,99) do Balanço Orçamentário, obtém-se o índice de execução das despesas de 0,90.

D - QUOCIENTE DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

- Receitas realizadas / Despesas empenhadas = 0,99

O quociente do resultado orçamentário é resultante da relação entre as receitas realizadas e despesas empenhadas. O índice maior que “1” (um) demonstra que houve superávit, e, menor, déficit na execução orçamentária.

Em 2014, as receitas realizadas totalizaram R\$ 15.003.851.036,46, enquanto que as despesas empenhadas somaram R\$ 15.156.024.059,43. Aplicando-se a fórmula obteve-se um índice inferior a 1, o que confirma a existência do resultado orçamentário deficitário apurado no exercício de 2014, no valor de R\$ 152.173.022,97.

As despesas que provocaram o déficit orçamentário no exercício de 2014 foram financiadas, parcialmente, com recursos provindos dos créditos adicionais.

E - QUOCIENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA CORRENTE

- Receita realizada corrente / Despesa empenhada corrente = 1,12

A apuração deste quociente consiste na relação entre a receita realizada corrente e a despesa empenhada corrente. A interpretação desse quociente indica se a receita corrente arrecadada foi suficiente para suportar as despesas de mesma natureza econômica ou se foi necessário utilizar receitas de capital para financiá-las.

parcialmente. O índice acima de “1” (um) significa que as receitas correntes realizadas foram suficientes para financiar as despesas correntes.

Segundo os valores evidenciados no Balanço Orçamentário do exercício de 2014, a receita corrente somou R\$ 14.028.615.368,33 e a despesa corrente totalizou R\$ 12.490.164.001,44. Ao aplicar a relação entre as receitas e despesas correntes, apurou-se o índice de 1,12, ou seja, as receitas correntes suportaram as despesas correntes em 12% (R\$ 1.538.451.366,89), não sendo necessária à utilização de receita de capital para fazer frente às despesas correntes.

F - QUOCIENTE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE CAPITAL

Receita realizada de capital / Despesa empenhada de capital = 0,37

A apuração deste quociente consiste na relação entre a receita realizada de capital e a despesa empenhada de capital. A interpretação desse quociente indica se a receita de capital arrecadada foi suficiente para suportar as despesas de mesma natureza econômica ou se foi necessário utilizar receitas correntes para financiá-las parcialmente. O índice acima de “1” (um) significa que as receitas de capital realizadas foram suficientes para financiar as despesas de capital.

No Balanço Orçamentário do exercício de 2014, a receita de capital somou R\$ 975.235.668,13 e a despesa de capital totalizou R\$ 2.665.860.057,99. Ao aplicar a relação entre as receitas e despesas de capital, constatou-se o índice de 0,37, o que se conclui que as receitas de capital foram insuficientes para financiar as despesas de capital, ou seja, o Estado precisou utilizar do superávit corrente para cobri-las.

Deve-se ressaltar que apenas a análise do resultado orçamentário e da aplicação dos quocientes não permite obter conclusões acerca da eficiência na gestão orçamentária. É necessária uma análise conjunta com a avaliação da gestão fiscal. Para tal, existem as metas de resultado primário e nominal e montante da dívida consolidada líquida estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. A análise do Balanço Orçamentário gera informações complementares sobre a influência da execução orçamentária no cumprimento dessas metas fiscais.

4.2.1.1 Anexos ao Balanço Orçamentário

A partir do exercício de 2014, o Balanço Orçamentário foi complementado pelo Anexo 1 (Demonstrativo de execução dos restos a pagar não processados) e Anexo 2 (Demonstrativo da execução dos restos a pagar processados e não processados liquidados), cujo objetivo é propiciar uma análise da execução orçamentária do exercício em conjunto com a execução dos restos a pagar não processados, processados e não processados liquidados.

Nos anexos, a seguir, seguem a movimentação (inscrições, liquidações, pagamentos, cancelamentos e saldos) da execução dos restos a pagar não processados e processados e não processados liquidados.

Tabela 4.13 – Anexos ao Balanço Orçamentário 2014

(Em reais)

ANEXO 1 - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADOS (e)	SALDO f = (a+b-c-e)
	EM EXERC. ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZ. EXERC. ANT. (b)				
DESPESAS CORRENTES	5.534.640,09	217.009.483,98	133.312.804,23	130.748.434,75	87.878.231,17	1.353.088,67
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	-	4.169.912,43	902.944,12	892.501,89	3.266.567,72	400,59
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	-	262.754,44	-	-	262.754,44	-
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	5.534.640,09	212.576.817,11	132.409.860,11	129.855.932,86	84.348.909,01	1.352.688,08
DESPESAS DE CAPITAL	2.139.812,17	330.754.165,58	182.901.718,31	178.126.279,16	148.238.654,25	1.753.605,19
INVESTIMENTOS	2.139.812,17	329.905.412,63	182.619.547,70	177.844.108,55	147.672.071,91	1.753.605,19
INVERSÕES FINANCEIRAS	-	-	-	-	-	-
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	-	848.752,95	282.170,61	282.170,61	566.582,34	-
TOTAL	7.674.452,26	547.763.649,56	316.214.522,54	308.874.713,91	236.116.885,42	3.106.693,86

(Em reais)

ANEXO 2 - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS - 2014

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS	INSCRITOS		PAGOS (c)	CANCELADOS (d)	SALDO f = (a+b-c-d)
	EM EXERC. ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZ. EXERC. ANT. (b)			
DESPESAS CORRENTES	17.544.223,45	136.528.253,22	125.038.664,39	5.073.666,43	23.960.145,85
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	10.169.575,52	29.355.093,54	24.373.360,02	3.502.161,00	11.649.148,04
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	-	-	-	-	-
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	7.374.647,93	107.173.159,68	100.665.304,37	1.571.505,43	12.310.997,81
DESPESAS DE CAPITAL	9.479.869,49	63.108.830,24	47.510.907,70	9.005.715,72	16.072.076,31
INVESTIMENTOS	8.719.479,73	62.481.685,72	47.218.244,39	8.985.994,41	14.996.926,65
INVERSÕES FINANCEIRAS	760.389,76	627.144,52	292.663,31	19.721,31	1.075.149,66
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	-	-	-	-	-
TOTAL	27.024.092,94	199.637.083,46	172.549.572,09	14.079.382,15	40.032.222,16

Fonte: Anexos 1 e 2 - BALORC do Sigefes e RREO - Anexo VII (publicado no DIO-ES de 31/01/15)

O somatório dos saldos apurados de restos a pagar evidenciados nos Anexos 1 e 2 do Balanço orçamentário atingiu o valor de R\$ 43.138.916,02, e confere com o saldo dos restos a pagar publicados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, relativo ao 6º bimestre de 2014.

4.2.2 BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320/64 e Norma Brasileira de Contabilidade – NBCT nº 16.6, aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/08, demonstra as receitas e despesas orçamentárias e os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o exercício seguinte.

Ao analisar o Balanço Financeiro Consolidado encaminhado na prestação de contas anual (arquivo 01-04-BALFIN-01), verificamos que o demonstrativo não seguiu a estrutura proposta e exemplificada na Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 06, publicada pela STN, em 26/12/14, e não apresentou a coluna do exercício anterior. Importante destacar que a ausência da coluna de saldo do exercício anterior nesse demonstrativo está amparada pela Instrução de

Procedimentos Contábeis – IPC 00⁶, publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional. Embora não se tenha apresentado a estrutura na forma sugerida pela Secretaria do Tesouro Nacional, tal fato não impossibilitou esta análise.

A Tabela 4.14, demonstra, de forma resumida, o Balanço Financeiro, de acordo com o modelo proposto pela 5ª Edição do MCASP, para dar destaque às contas com saldos mais representativos.

Tabela 4.14 – Balanço Financeiro Resumido

(Em reais)

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
Receitas Orçamentárias (I)	13.129.117.836,42	Despesas Orçamentárias (VI)	13.281.290.859,39
Ordinária	9.657.406.885,72	Ordinária	6.409.172.096,05
Vinculada	7.843.707.622,32	Vinculada	6.872.118.763,34
(-) Dedução da Receita	- 4.371.996.671,62		
Transferências Financeiras Recebidas (II)	11.239.924.213,68	Transferências Financeiras Concedidas (VII)	11.239.924.213,68
Repasse Recebido	323.388.936,74	Repasse Recebido	323.388.936,74
Sub-repasse Recebido	541.212.727,67	Sub-repasse Recebido	541.212.727,67
Cota Recebida	8.418.978.259,37	Cota Recebida	8.418.978.259,37
Duodécimo Recebido	1.595.909.949,31	Duodécimo Recebido	1.595.909.949,31
Incorporação de Saldo Financeiro	183.748.094,45	Incorporação de Saldo Financeiro	183.748.094,45
Valor Recebido para Cobertura do Déficit Financeiro do RPPD - Demais Poderes	176.686.246,14	Valor Recebido para Cobertura do Déficit Financeiro do RPPD - Demais Poderes	176.686.246,14
Recebimentos Extraorçamentários (III)	9.126.265.885,82	Pagamentos Extraorçamentários (VIII)	9.067.020.619,54
Inscrição em Restos a Pagar Processados	196.550.323,08	Restos a Pagar Processados - Pagamentos no exercício	170.634.846,18
Inscrição em Restos a Pagar não Processados e não Processados em Liquidação	277.615.712,78	Restos a Pagar Não Processados - Pagamento no exercício	310.789.439,82
Consignações	1.975.820.382,83	Consignações	1.950.703.376,54
Depósitos de Diversas Origens	5.569.802.466,43	Depósitos de Diversas Origens	5.593.435.235,09
Conta Especial - Precatórios	583.155.311,98	Conta Especial - Precatórios	513.845.575,97
Outros	523.321.688,72	Outros	527.612.145,94
Saldo em Espécie do Exercício Anterior (IV)	4.033.756.752,97	Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte (IX)	3.940.828.996,28
Total (V) = (I+II+III+IV)	37.529.064.688,89	Total (X) = (VI+VII+VIII+IX)	37.529.064.688,89

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado (arquivo 01-04-BALFIN-01)

6 Instrução de Procedimentos Contábeis nº 00 – Plano de Transição para implantação da nova contabilidade:

19. Alguns dos demonstrativos obrigatórios previstos na parte V do MCASP, a exemplo do Balanço Patrimonial e do Balanço Financeiro, possuem colunas para evidenciar o saldo do exercício atual e do exercício anterior, de modo a possibilitar uma análise da evolução dos valores ao longo do tempo. Na adoção inicial desses novos demonstrativos, o órgão ou entidade que os elaborar poderá proceder de duas formas: I) realizar uma correspondência de saldos entre o modelo anterior e o atual, de modo a permitir o preenchimento da coluna “exercício anterior”; ou II) o órgão ou entidade poderá optar por não evidenciar os valores da coluna exercício anterior, evidenciando os motivos em notas explicativas.

No Balanço Financeiro enviado nas contas anuais do Governador do Estado, relativamente ao exercício de 2014 (arquivo 01-04-BALFIN-01), constatamos que as operações intragovernamentais foram excluídas dessa demonstração, na forma prevista pelo art. 50, §1º, da LRF (Lei 101/2000).⁷

Os valores registrados para cobertura de déficit financeiro do RPPS, no valor de R\$ 176.686.246,14, refere-se ao valor do aporte previdenciário efetuado pelas seguintes entidades: Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público e Assembleia Legislativa ao Instituto de Previdência (IPAJM), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.15 – Demonstrativo do aporte por Poderes

(Em reais)

Unidade Gestora	Saldo
010101 - Assembléia Legislativa do Estado do ES	18.757.984,38
020101 - Tribunal de Contas do Estado do ES	22.721.886,39
030101 - Tribunal de Justiça do Estado do ES	96.408.731,06
050101 - Ministério Público do Estado do ES	38.797.644,31
Total	176.686.246,14

Fonte: Relatório LISUGSALD3 – SIGEFES -12-DEZ – CONTA: 351320200

O Poder Executivo registrou contabilmente o aporte como despesa orçamentária na conta 3.5.1.3.2.01.00 e alcançou o valor de R\$ 1.309.624.750,20, conforme tabela a seguir:

7 Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

§ 1o No caso das demonstrações conjuntas, exclui-se-ão as operações intragovernamentais.

Tabela 4.16 – Demonstrativo do aporte – Executivo

(Em reais)

Unidade Gestora	Saldo
100201 - Rádio e Televisão Espírito Santo	800.000,00
220202 - Junta Comercial do Estado do ES	1.211.322,32
270201 - Instituto Jones dos Santos Neves	3.965.828,13
280202 - Departamento de Imprensa Oficial	2.008.567,73
300201 - Superintendência dos Projetos Polarização Industrial	75.190,82
310201 - Instituto de Defesa Agropecuária Florestal do ES	4.359.865,36
310202 - Instituto Capixaba Pesquisa Assistência Técnica e Extensão Rural	9.268.906,00
350201 - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do ES	6.478.478,78
350207 - Departamento Estadual de Trânsito	4.693.121,28
420101 - Secretaria de Estado da Educação	531.284.714,02
420201 - Faculdade de Música do Espírito Santo	562.737,15
440901 - Fundo Estadual de Saúde	46.850.730,52
450101 - Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social	9.659.990,82
450102 - Polícia Civil do Estado do ES	71.221.827,01
450103 - Polícia Militar do Estado do ES	331.256.363,39
450104 - Corpo de Bombeiros Militar do Estado do ES	8.538.511,41
460201 - Instituto Atendimento Sócio-Educativo do Espírito Santo	4.739.428,44
600201 - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do ES	6.183.306,87
800101 - Administração Geral a Cargo da SEGER	266.465.860,15
Total	1.309.624.750,20

Fonte: Relatório LISUGSALD3 – SIGEFES -12-DEZ – CONTA: 351320100

Ao confrontar os valores das referidas contas com o relatório “LISUGSALD3” do Sistema Sigefes, verificamos que os mesmos foram devidamente registrados.

Vale registrar que o saldo inicial demonstrado no Balanço Financeiro do exercício de 2014 (R\$ 4.033.756.752,97) não correspondeu ao saldo das disponibilidades que se transferiram de 2013 para 2014 (R\$ 3.977.240.472,17). A diferença entre o saldo que se transferiu para o exercício seguinte apurado no Balanço financeiro de 2013 e aquele que corresponderia ao saldo inicial apurado no exercício de 2014 resultou na importância de R\$ 56.516.280,80.

A Nota explicativa nº 07 ao Balanço Financeiro Consolidado informa que a diferença apurada se referiu, principalmente, à incorporação de saldos financeiros realizados pelo Sistema Sigefes e relacionados às Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciais – precatórios municipais) e 700103 (Sentenças Judiciais – penas pecuniárias), vinculadas ao Poder Judiciário.

O saldo das disponibilidades de caixa apurado no Balanço Financeiro que segue para o exercício seguinte (R\$ 3.940.828.996,28) foi detalhado na Nota Explicativa nº 6 ao balanço, e que a maior parte dos recursos (R\$ 2.248.160.143,07) se relaciona ao saldo registrado na conta contábil 1.1.1.0.0.00.00 - Caixa e equivalentes de caixa. Constatamos que o saldo apurado no Balanço Financeiro está devidamente conciliado com as contas correspondentes registradas no Balanço patrimonial, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 4.17 – Disponibilidades conciliadas com o Balanço Patrimonial

(Em reais)

DEMONSTRATIVO RESUMO DO BALANÇO PATRIMONIAL	2014
110000000 - ATIVO CIRCULANTE	2.907.804.926,75
111100000 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL	2.248.160.143,07
113000000 - DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	262.939.525,75
113510200 - DEPÓSITOS E CAUÇÕES RELATIVOS A CONTRATOS OU CONVENÇÕES	14.017.966,40
113510400 - PENAS PECUNIÁRIAS	4.476.289,41
113510700 - CONTA ESPECIAL - PRECATÓRIOS	230.958.668,44
113510800 - VALORES A REPASSAR - DETRAN	13.486.601,50
114000000 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS	396.705.257,93
120000000 - ATIVO NÃO CIRCULANTE	1.033.024.069,53
121300000 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS	1.290.327.774,18
121310102 - AÇÕES	- 257.303.704,65
SALDO DAS DISPONIBILIDADES PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE NO BALANÇO PATRIMONIAL	3.940.828.996,28

Fonte: Balanço Patrimonial (01-05-BALPAT-01) e Balanço Financeiro (01-04-BALFIN-01)

4.2.2.1 Restos a Pagar

Para a despesa orçamentária, o Balanço Financeiro apresenta o valor total empenhado e não apenas o efetivamente pago, e, para equilibrar a demonstração, evidenciam-se as inscrições de restos a pagar nas receitas extraorçamentárias, conforme disposto no parágrafo único do art. 103 da Lei 4.320/64.

O total das inscrições de restos a pagar totalizou R\$ 474.166.035,86 (RAP Processados no valor de R\$ 196.550.323,08 e RAP Não Processados no valor de R\$ 277.615.712,78). Constatamos que estes valores estão devidamente registrados nas contas contábeis 6.3.2.7.0.00.00 e 6.3.1.7.0.00.00, conforme balancete de verificação (arquivo 01-11-BALVER).

Constatamos que os restos a pagar não processados guardam simetria com o Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar (Anexo 6 do RGF Consolidado), conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 4.18 – Conciliação da Inscrição dos Restos a Pagar não processados no exercício de 2014

(Em reais)

DESCRIÇÃO	VALOR
Dados do Balanço Financeiro Consolidado	
Inscrição em Restos a Pagar não Processados e não Processados em Liquidação	277.615.712,78
Dados do RGF - Demonstrativo dos Restos a Pagar (ANEXO 6)	
Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados Inscritos no Exercício	273.070.253,07
Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados Inscritos no Exercício do Regime Próprio de Previdência dos Servidores	4.545.459,71
TOTAL DE INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO DE 2014	277.615.712,78

Fonte: Balanço Financeiro e Anexo 6 do RGF Consolidado de 2014

Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados Inscritos no Exercício do Regime Próprio de Previdência dos Servidores

Os pagamentos extraorçamentários dos “restos a pagar” inscritos em exercícios anteriores totalizaram R\$ 481.424.286,00. Desse total, a importância de R\$ 170.634.846,18 se referiu aos Processados e R\$ 310.789.439,82 aos Não Processados.

O montante de restos a pagar, até 2014, importou em R\$ 521.514.954. Esse valor está detalhado no Anexo XVII da Lei 4.320/64 - Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo 01-08-DEMDFL).

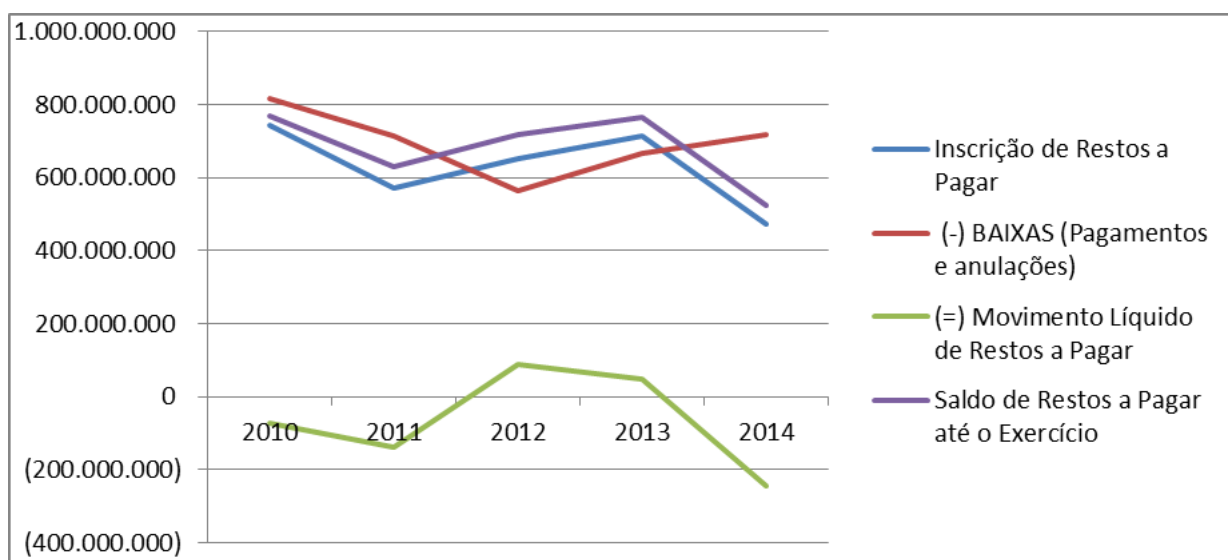
O comportamento dos saldos dos Restos a pagar nos últimos cinco anos pode ser visualizado na Tabela 4.19.

Tabela 4.19 – Movimentação dos restos a pagar nos últimos 5 anos
(Em reais)

Título	2014	2013	2012	2011	2010
Inscrição de Restos a Pagar	474.166.036,00	714.663.465,07	652.512.021,00	572.904.321,00	743.725.547,00
(-) BAIXAS (Pagamentos e anulações)	717.541.171,42	667.569.838,06	564.513.843,00	712.877.802,00	817.863.853,00
(=) Movimento Líquido de Restos a Pagar	- 243.375.135,42	47.093.627,01	87.998.178,00	- 139.973.481,00	- 74.138.305,00
Saldo de Restos a Pagar até o Exercício	521.958.641,59	765.333.777,01	718.240.150,00	630.241.972,00	770.215.454,00

Fonte: Dados 2014: Balanço Financeiro, Balancete de Verificação e Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Gráfico V – Comportamento da execução dos restos a pagar



O gráfico acima demonstra a movimentação da execução dos restos a pagar nos últimos cinco anos, com base nos registros contábeis.

Ressaltamos que consta do Relatório de Controle Interno, item 3.2 – Balanço Financeiro, a seguinte informação sobre restos a pagar:

[...]

A inscrição das despesas em restos a pagar do exercício de 2014, processados e não processados, no valor de R\$ 474.166 mil, teve como base a despesa efetivamente contabilizada no SIGEFES e ocorreu em conformidade com as regras estabelecidas no Decreto nº 3.689-R, de 31/10/2014, que regulamentou os procedimentos contábeis para o encerramento do exercício.

Entretanto, destaca-se o montante de aproximadamente R\$ 296 milhões de restos a pagar não processados, não foram registrados contabilmente no exercício de 2014 que se encontra em apuração de valores e de responsabilidade, em diversas sindicâncias abertas pelas Unidades Gestoras, conforme determina o art. 10 do Decreto nº, 3.755-R de 02/01/2015, regulamentado pela Portaria SECONT nº. 001-R de 09/01/2015.

O Relatório de Controle Interno aponta, aproximadamente, R\$ 296 milhões de restos a pagar não processados sem contabilização em 2014. Esse montante, segundo esse relatório, é oriundo de uma apuração preliminar, sujeito a sindicâncias abertas em diversas Unidades Gestoras, conforme determina o artigo 10 do Decreto nº 3.755-R, de 02/01/15, regulamentado pela Portaria SECONT nº 001-R, de 09/01/15.

Tendo em vista que a conclusão das sindicâncias ocorrerá no exercício de 2015, ou seja, após a terminação dos trabalhos deste relatório, e confirmando-se que a Administração Pública contratou despesas sem empenho e/ou com insuficiência de dotação orçamentária ocorridas no exercício de 2014, o fato contábil deverá ser reconhecido e regularizado em 2015, conforme orienta a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TG 23, aprovada pela Resolução CFC 1.179/09.

Há que se registrar, também, que, finalizados os processos de sindicância, os fatos relacionados à apuração e regularização das despesas contratadas pela Administração Pública sem empenho e/ou com insuficiência de dotação orçamentária no Sigefes, no exercício de 2014, deverão ser acompanhados pelo órgão central do sistema de controle interno.

4.2.2.2 Resultado Financeiro

O resultado pode ser apurado no Balanço Financeiro pela diferença entre o “saldo em espécie que segue para o exercício seguinte” (R\$ 3.940.828.996,28) e o “saldo em espécie do exercício anterior” (R\$ 4.033.756.752,97). Portanto, nesse caso, apurou-se, pela diferença, um valor negativo de R\$ 92.927.756,69, ou seja, houve um resultado financeiro deficitário.

Para fins de comparação do resultado financeiro obtido acima, demonstra-se na tabela a seguir, a apuração através dos ingressos e dispêndios no exercício.

Tabela 4.20 – Apuração do Resultado Financeiro

(Em reais)

DESCRIÇÃO	2014
+ Receita Orçamentária	13.129.117.836,42
+ Transferência Financeiras	11.239.924.213,68
+ Recebimentos Extra-orçamentária	9.126.265.885,82
- Despesa Orçamentária	13.281.290.859,39
- Transferência Financeiras	11.239.924.213,68
- Despesa Extra-orçamentária	9.067.020.619,54
RESULTADO FINANCEIRO	- 92.927.756,69

Fonte: Balanço Financeiro (arquivo BALFIN-01-Consolidado)

Extra-orçamentários

O resultado do exercício foi influenciado, principalmente, pelo acréscimo ao saldo inicial do exercício de 2014 no valor de R\$ 56.516.280,80, referente à incorporação de saldos que provieram de 2013 das Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciárias – precatórios municipais) e 700103 (Sentenças Judiciárias – Penas Pecuniárias - Nota Explicativa nº 7), e pela adoção de novos critérios na apuração do demonstrativo.

4.2.3 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. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, quais sejam: Ativo, que aglutina os bens e direitos, e Passivo, que consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

Nessa apresentação, podem ser identificados os resultados da gestão pública dos administradores com reflexos no Patrimônio Líquido da Entidade cujos saldos representam, de forma acumulada, as consequências das ações administrativas dos diversos responsáveis pelo Estado ao longo dos anos e, em especial, quando comparados os saldos com Balanços de exercícios distintos.

Com as mudanças trazidas pela Portaria STN 438/12, o Balanço Patrimonial passou a ser composto, além do quadro principal, também pelos quadros: “Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes”, “Quadro das Contas de Compensação” e passou a ter como anexo o “Quadro do Superávit/Déficit Financeiro”, conforme demonstrado nas tabelas a seguir:

Na Tabela 4.21, será evidenciado o Balanço Patrimonial Consolidado em 31 de dezembro de 2014 e seus quadros, encaminhado através do arquivo 01-05-BALPAT-01.

Tabela 4.21 – Balanço Patrimonial Consolidado

(Em reais)

ATIVO		PASSIVO	
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
ATIVO CIRCULANTE	3.385.593.172,03	PASSIVO CIRCULANTE	944.357.713,64
Caixa e equivalente de caixa	2.248.160.143,07	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a CP	114.786.195,89
Créditos Realizáveis de Curto Prazo	50.816.666,89	Empréstimos e Financiamentos a CP	220.980.508,98
Demais Créditos e Valores de CP	444.607.416,47	Fornecedores e Contas a Pagar a CP	135.262.532,59
Investimentos e aplicações Temporárias a CP	396.705.257,93	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	343.173,09
Estoques	245.301.552,30	Obrigações de Repartição a Outros Entes	6.466.426,93
V.P.D. Pagas Antecipadamente	2.135,37	Provisões a CP	0,00
		Demais Obrigações a CP	466.518.876,16
ATIVO NÃO CIRCULANTE	14.056.738.385,04	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	6.830.556.579,46
<u>Ativo Realizável a Longo Prazo</u>	<u>4.112.383.749,98</u>	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP	734.876.896,40
Créditos a longo prazo	2.783.417.878,62	Empréstimos e Financiamentos de LP	5.174.696.053,40
Demais Créditos e Valores de LP	38.638.097,18	Fornecedores e contas a pagar a LP	0,00
Investimentos e aplicações Temporárias a LP	1.290.327.774,18	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	2.484.051,36
Estoques	0,00	Provisões a LP	892.019.610,42
VPD Pagas Antecipadamente	0,00	Demais Obrigações de LP	26.479.967,88
Investimentos	2.963.823.855,89	Resultado Diferido	-
Participações Permanentes	2.963.823.855,89	TOTAL DO PASSIVO	7.774.914.293,10
Demais Investimentos Permanentes	0,00	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
(-) Redução ao Valor Recuperável	0,00	Patrimônio Social e Capital Social	729.565.919,71
<u>Imobilizado</u>	<u>6.869.926.338,11</u>	Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	1.031.869,69
Bens Moveis	1.248.919.203,10	Reservas de Capital	0,00
Bens Imóveis	5.629.951.596,06	Ajustes de Avaliação Patrimonial	0,00
(-) Depreciação, Exaustão e Amortização Acumulada	- 8.536.818,09	Reservas de Lucros	0,00
(-) Redução ao Valor Recuperável	- 407.642,96	Demais Reservas	0,00
<u>Intangível</u>	<u>110.604.441,06</u>	Resultados Acumulados	8.936.819.474,57
Softwares	111.935.694,59	Resultado do Exercício	- 6.176.343.794,83
Marcas, Direitos e Patentes Industriais	0,00	Resultado de Exercícios Anteriores	14.391.829.921,77
Direito de Uso De Imóveis	0,00	Ajustes de Exercícios Anteriores	721.333.347,63
(-) Amortização Acumulada	- 1.331.253,53	Ações/Cotas em Tesouraria	0,00
(-) Redução ao Valor Recuperável	0,00	TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	9.667.417.263,97
TOTAL	17.442.331.557,07	TOTAL	17.442.331.557,07

ATIVO	EXERCÍCIO ATUAL	PASSIVO	EXERCÍCIO ATUAL
ATIVO FINANCEIRO	4.238.925.377,35	PASSIVO FINANCEIRO	937.447.436,12
ATIVO PERMANENTE	13.203.406.179,72	PASSIVO PERMANENTE	7.114.919.616,33
SALDO PATRIMONIAL (ATIVO - PASSIVO)			9.389.964.504,62

COMPENSAÇÕES		COMPENSAÇÕES	
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
Saldo dos Atos Potenciais Ativos		Saldo dos Atos Potenciais Passivos	
Garantias e Contragarantias Recebidas	165.242.219,28	Garantias e Contragarantias Concedidas	21.612.288,09
Direitos conveniados	888.767.151,33	Obrigações Conveniadas	3.154.058.788,25
Direitos Contratuais	36.786.333,94	Obrigações Contratuais	13.353.875.463,69
Outros Atos Potenciais Ativos	-	Outros Atos Potenciais Passivos	1.811.428.055,41
TOTAL	1.090.795.704,55	TOTAL	18.340.974.595,44

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo 01-05-BALPAT-01) e Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do ES.

Ressaltamos que o Relatório de Controle Interno, informou, à fl. 67, uma possível inconsistência em auditoria realizada na Secretária de Fazenda, com relação a não exclusão das operações intragovernamentais por ocasião da consolidação do Balanço patrimonial.

[...]

Contudo, foram encontradas as seguintes possíveis inconsistências:

a) No Balanço Patrimonial Consolidado foi verificado que as operações intragovernamentais não foram excluídas;

Constatamos que o Balanço Patrimonial que integra as contas anuais (arquivo 01-05-BALPAT-01) está consolidado e atende o artigo 50, §1º, da LRF (Lei 101/2000), ou seja, foram excluídas as operações intragovernamentais.⁸

A Secretaria do Tesouro Nacional, através da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 00, dispensou a apresentação da coluna do exercício anterior nesse demonstrativo. Esse fato impossibilitou a realização de uma análise horizontal, isto

⁸ Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

é, de verificação do comportamento de saldos das contas classificadas contabilmente entre os diversos grupos do Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido apurados nos exercícios de 2013 e 2014.

Mas, por meio de uma análise vertical, que tem por finalidade mostrar a representação do saldo de cada conta contábil em relação à totalidade do seu grupamento de contas, foi possível demonstrar as contas que tiveram maior representatividade no grupo do ativo, passivo e patrimônio líquido, conforme está demonstrado a seguir:

4.2.3.1 Principais Componentes do Ativo

O Ativo, de acordo com a Norma de Contabilidade NBCT 16.6 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, compreende as disponibilidades, os direitos e os bens, tangíveis ou intangíveis adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelo setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerentes à prestação de serviços públicos.

Verificamos que, em 2014, 80,59% dos recursos aplicados no Ativo (R\$ 17.442.331.557,07) se encontram contabilizados nas contas que integram o grupo “Não Circulante” (R\$ 14.056.738.385,04). Ao analisar as Notas Explicativas à demonstração contábil, verificamos que o saldo do grupo de contas do Ativo não Circulante compôs-se pelo somatório das seguintes contas sintéticas, a saber:

Tabela 4.22 – Composição do Ativo Não Circulante
(Em reais)

COMPOSIÇÃO ATIVO NÃO CIRCULANTE	VALOR	% DO ATIVO
ATIVO NÃO CIRCULANTE	14.056.738.385,04	80,59%
DÍVIDA ATIVA	2.025.321.518,09	11,61%
PARTICIPAÇÕES PERMANENTE	2.963.823.855,89	16,99%
IMOBILIZADO	6.869.926.338,11	39,39%
OUTROS	2.197.666.672,95	12,60%

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado (arquivo 01-05-BALPAT-01)

4.2.3.1.1 Dívida Ativa

O conceito da Dívida Ativa está previsto no artigo 201 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66) e no artigo 39 da Lei 4.320/64:

Lei 5.172/66:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Lei 4.320/64:

Art. 39.

[...]

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

As variações ocorridas na composição da dívida ativa no exercício de 2014 e sua evolução nos exercícios anteriores são apresentadas na tabela a seguir em valores atualizados pelo IPCA de 2014.

Tabela 4.23 – VARIAÇÕES DA DÍVIDA ATIVA DE 2005 A 2014

(Em reais atualizados para 2014)

EXERCÍCIO	ATIVO TOTAL	ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA	ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA / ATIVO TOTAL	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA / ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA / INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA
2005	9.583.004.182,66	4.450.134.902,51	590.038.449,58	64.776.982,74	46,44%	1,46%	10,98%
2006	12.387.971.350,90	5.676.098.119,95	1.216.678.264,78	35.133.791,75	45,82%	0,62%	2,89%
2007	14.961.843.178,83	6.754.902.499,00	1.562.521.970,88	36.127.393,61	45,15%	0,53%	2,31%
2008	16.465.784.153,16	7.521.019.899,95	1.196.165.636,16	39.709.456,80	45,68%	0,53%	3,32%
2009	17.951.796.495,29	8.042.955.733,34	1.109.945.597,86	237.457.551,60	44,80%	2,95%	21,39%
2010	18.848.410.287,37	8.438.077.169,59	922.359.366,51	59.614.342,28	44,77%	0,71%	6,46%
2011	19.997.106.426,52	9.025.108.896,45	1.187.769.193,24	62.449.933,60	45,13%	0,69%	5,26%
2012	21.921.634.558,11	9.231.045.704,88	796.877.105,15	68.572.523,90	42,11%	0,74%	8,61%
2013	22.922.607.403,81	9.813.736.607,99	1.205.642.695,05	104.346.822,74	42,81%	1,06%	8,65%
2014	17.442.331.557,07	10.412.211.866,93	1.390.055.757,55	156.419.716,39	59,70%	1,50%	11,25%

Fonte: Balancete e Balanço Patrimonial

Como pode ser observado na tabela acima, o estoque da dívida ativa representa, no exercício de 2014, 59,70% do ativo total do Estado.

Quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2014, comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verifica-se que houve o recebimento de R\$ 156.419.716,00, representando 1,50% do estoque da dívida ativa.

Ao analisar a relação entre a receita de dívida ativa no exercício de 2014 com as inscrições realizadas no mesmo exercício, verificamos que o percentual de recebimentos girou em torno de 11,25%.

4.2.3.1.1.1 Ajustes de Perdas de Dívida Ativa

Até o exercício de 2013, o Estado do Espírito Santo não provisionava o “Ajuste para perdas de Dívida Ativa”. A necessidade de se realizar o ajuste já era prevista na Resolução nº 1.137, de 21/11/2008, que aprovou a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público, quando da elaboração das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP).

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), em sua 5ª Edição – Portaria STN 437/2012, Parte III, traz, no item 03.05.13 – “Ajustes da Dívida Ativa a Valor Recuperável”, os seguintes comandos:

Para que a contabilidade possa evidenciar com precisão e clareza o patrimônio do ente público faz-se necessário que os valores a receber que apresentem significativa probabilidade de não realização, bem como os ativos que não geram os benefícios econômicos esperados, sejam ajustados a valor recuperável. O ajuste deve ser feito por intermédio da utilização de uma conta redutora do ativo que esteja mensurado acima do valor provável de realização.

O procedimento de ajuste vai ao encontro das Normas Internacionais de Contabilidade, encontrando-se embasado pelo Conselho Federal de Contabilidade, que incluiu o procedimento nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

O ajuste é instituído para prevenir possíveis perdas financeiras derivadas da falta de pagamento dos valores devidos a Fazenda Pública. Ressalte-se que a incerteza reside no ato da efetiva realização, ou recebimento futuro, e não no devedor ou mesmo no crédito, que são bem determinados pelas etapas anteriores a inscrição em Dívida Ativa.

[...]

A Contabilidade Pública brasileira vem dispensando maior atenção aos conceitos da Lei no 4.320/1964, predominantemente a execução orçamentária e financeira, com ênfase nas operações de arrecadação e pagamento da Administração Pública. Assim, o estabelecimento do ajuste para perdas de Dívida Ativa em relação aos créditos da Dívida Ativa, no sentido de demonstrar o real valor dos créditos provenientes de receitas tributárias e não tributárias, contribui para o processo de fortalecimento da visão patrimonial, além de maior qualidade e transparência na informação contábil, observando o disposto nos artigos 83 a 89 da referida Lei.

Desta forma, o Parecer Prévio TC - 056/2014, emitido na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, referente ao exercício encerrado em 31/12/2013, recomendou “o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP”.

Constatamos que o Governo do Estado, através da Secretaria da Fazenda - Unidade Gestora 800102 – Encargos Gerais da Sefaz, desenvolveu a metodologia de cálculo e registrou o ajuste a valor recuperável da perda de dívida ativa, conforme descrição apresentada no “Relatório de Gestão do Exercício de 2014” (arquivo 01-02-RELGES) e Nota explicativa nº 9 ao Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01), a seguir transcritos:

Nota explicativa 9

Ajuste de Perdas de Dívida Ativa Tributária

O ajuste de perdas de dívida ativa tributária foi calculado em 2014 com base na metodologia de cálculo prevista na Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos, da 5ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), conforme a Portaria STN nº 437/2012, baseada no histórico de recebimentos passados.

Essa metodologia de cálculo fundamenta-se em duas variáveis principais:

* média percentual de recebimentos passados; e

* saldo atualizado da conta de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Essa média ponderada de recebimentos é calculada em cada um dos três últimos exercícios pela divisão da média mensal de recebimentos em cada exercício pela média anual dos saldos mensais.

A partir da média ponderada dos recebimentos dos três últimos exercícios, calcula-se a média percentual de recebimentos pela divisão da soma desses percentuais dividida pelo número de meses correspondentes ao exercício.

Relatório de Gestão do Exercício de 2014

Item 7. Atendimento das recomendações/determinações contidas nos Pareceres Prévios do TCEES

Em relação à recomendação de registro do ajuste da dívida ativa, informa-se que, ao término do exercício de 2014, a "Unidade Gestora 800102 – Encargos Gerais da SEFAZ" promoveu o referido ajuste, conforme o quadro abaixo:

	2011		2012		2013	
	Recebimento mensal	Créditos Inscritos	Recebimento mensal	Créditos Inscritos	Recebimento mensal	Créditos Inscritos
jan	R\$ 3.359.851,74	R\$ 36.695.871,48	R\$ 6.026.183,79	R\$ 16.405.961,81	R\$ 5.574.587,94	R\$ 45.605.789,04
fev	R\$ 4.894.618,17	R\$ 24.300.176,59	R\$ 6.135.709,16	R\$ 52.092.301,51	R\$ 5.670.654,22	R\$ 36.095.773,06
mar	R\$ 6.277.960,95	R\$ 29.596.861,72	R\$ 6.891.465,65	R\$ 69.787.693,06	R\$ 5.495.876,84	R\$ 76.955.525,43
abr	R\$ 6.868.006,56	R\$ 76.218.364,84	R\$ 7.777.478,54	R\$ 42.312.733,22	R\$ 6.113.892,93	R\$ 143.621.604,59
mai	R\$ 5.070.583,51	R\$ 73.314.944,49	R\$ 6.683.511,77	R\$ 100.478.244,09	R\$ 6.060.751,95	R\$ 65.597.741,46
jun	R\$ 7.157.446,55	R\$ 81.362.824,83	R\$ 5.603.058,44	R\$ 38.124.169,69	R\$ 5.964.700,32	R\$ 67.134.302,04
jul	R\$ 5.863.966,80	R\$ 58.227.388,48	R\$ 6.708.327,58	R\$ 93.092.672,97	R\$ 6.350.084,45	R\$ 135.188.527,01
ago	R\$ 5.781.564,74	R\$ 331.042.226,11	R\$ 8.947.806,20	R\$ 134.529.287,66	R\$ 20.093.088,35	R\$ 235.598.589,31
set	R\$ 5.568.885,14	R\$ 51.615.597,17	R\$ 6.546.437,63	R\$ 17.208.978,48	R\$ 8.756.982,71	R\$ 77.581.504,32
out	R\$ 9.137.048,74	R\$ 48.791.759,16	R\$ 7.257.680,54	R\$ 46.228.977,61	R\$ 8.478.789,06	R\$ 52.805.885,82
nov	R\$ 5.946.235,77	R\$ 43.311.946,22	R\$ 5.829.128,75	R\$ 25.532.773,89	R\$ 6.946.306,62	R\$ 36.336.755,79
dez	R\$ 5.760.757,04	R\$ 141.288.703,61	R\$ 8.167.871,96	R\$ 71.302.075,80	R\$ 6.926.754,14	R\$ 151.669.157,41
Total	R\$ 71.686.925,71	R\$ 995.766.664,70	R\$ 82.574.660,01	R\$ 707.095.869,79	R\$ 92.432.469,53	R\$ 1.124.191.155,28
Média	R\$ 5.973.910,48	R\$ 82.980.555,39	R\$ 6.881.221,67	R\$ 58.924.655,82	R\$ 7.702.705,79	R\$ 93.682.596,27
Média Ponderada de Recebimentos	7,20%		11,68%		8,22%	
Média % de Recebimentos	9,03%					

Dívida Ativa - 2014	R\$ 832.826.240,28
Valores Inscritos em Dívida Ativa - 2014	R\$ 9.219.716.589,12
(-) Ajuste de perdas de Dívida Ativa - 2014	R\$ 8.386.890.348,84

Notas:

- a) Não foram deduzidos da coluna "Créditos Inscritos" os valores cancelados de dívida ativa.
b) Para preenchimento das colunas "Recebimento mensal" e "Créditos Inscritos", foram tomados os saldos das contas contábeis do Plano de Contas do SIAFEM 513120200 (DÍVIDA ATIVA RECEBIDAS) e 623171001 (DÍVIDA ATIVA - INSCRIÇÃO).

Desta forma, foi baixado do ativo de dívida ativa da citada Unidade Gestora o valor de R\$ 8.386.890.348,84.

A metodologia empregada pela Sefaz, para apurar o valor relativo ao ajuste de perdas de dívida ativa foi com base no histórico de recebimentos passados (2011 a 2013), ou seja, utilizou-se da média percentual de recebimentos passados e do saldo atualizado da conta de créditos inscritos em dívida ativa. Os procedimentos para constituição do ajuste da dívida ativa a valor recuperável estão contidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao setor Público - MCASP, 5ª edição, Parte III, item 03.05.13.04 (Portaria STN 437/2012).

Tendo em vista que a metodologia aplicada pela Sefaz para demonstrar o cálculo do ajuste da dívida ativa a valor recuperável foi feita com base na

recomendação do MCASP, consideramos atendida a recomendação contida no Parecer Prévio TC - 056/2014.

Apurado o ajuste a valor recuperável, a dívida ativa registrada no Balanço Patrimonial, no grupo de contas que representam os créditos classificados no longo prazo, apresenta-se da seguinte forma:

Tabela 4.24 - Composição da Dívida Ativa

(Em reais)

Conta Contábil - Especificação	Valor
1.2.1.1.104.00 - Dívida ativa tributária (a)	10.411.814.053,22
1.2.1.1.1.05.00 - Dívida ativa não tributária (b)	397.813,71
1.2.1.1.1.99.00 (-) Ajuste de perdas de dívida ativa (c)	- 8.386.890.348,84
DÍVIDA ATIVA LÍQUIDA = (a+b-c)	2.025.321.518,09

Fonte: Balancete Geral (arquivo 01-11-BALVER)

Da tabela acima, depreende-se que, do total da dívida ativa tributária e não tributária, no montante de R\$ 10.412.211.866,93, no exercício de 2014, aproximadamente 80,55% podem ser consideradas passíveis de perda, portanto, não realizáveis. Ressalta-se que essa perda reside no ato da efetiva realização, ou recebimento futuro, e não no devedor ou mesmo no crédito, que são determinados pelas etapas anteriores à inscrição em dívida ativa.

Importante frisar ainda que a constituição do “ajuste de perda” não representa renúncia a direito constituído pelo Estado, mas tão somente a aplicação do Princípio Contábil da Prudência (Res. 750/93 do CFC).

4.2.3.1.2 Participações Permanentes

As participações em empresas que o “sócio controlador”, no caso, o “Estado do Espírito Santo”, possui influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial (Redação dada pela

Resolução CFC n.º 1.437/13 e NBCT 16.10). As demais participações podem ser mensuradas ou avaliadas de acordo com o custo de aquisição. Os ajustes apurados são contabilizados em contas de resultado.

Verificamos que as “Participações Permanentes” somaram no exercício de 2014 a importância de R\$ 2.963.823.855,89, conforme quadros a seguir:

Tabela 4.25 – Participações Permanentes

(Em reais)

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
METODO DE EQUIVALÊNCIA PATRIMONIAL	
Participações Societárias	2.917.967.827,57
Adiantamento para aumento de capital	141.800.249,65
(-) Provisões para perdas	101.752.743,35
METODO DE CUSTO	
Participações Societárias	5.352.498,24
Adiantamento para aumento de capital	456.023,78
TOTAL	2.963.823.855,89

Fonte: Balancete (arquivo 01-11- BALVER) e N. Explicativa nº 11

Verificamos que a Nota Explicativa nº 11 ao Balanço Patrimonial detalha a composição dos saldos dessas participações permanentes, que foram apuradas pelo Método de Equivalência Patrimonial e Custo.

Ao comprovar o registro contábil das “Participações societárias” (Método de Equivalência Patrimonial) no Balancete encaminhado na prestação de contas anual (arquivo 01-11-BALVER), constatamos que o somatório das participações societárias era de R\$ 2.920.142.074,22 e apresentou uma diferença de R\$ 2.174.246,65 em relação ao saldo das participações societárias contabilizadas no Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01), que é de R\$ 2.917.967.827,57.

Verificamos que tal fato foi divulgado na Nota explicativa nº 30 ao Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01), abaixo transcrita:

30 - No Balanço Patrimonial acima, não foi considerado o valor da empresa estatal dependente (Centrais de Abastecimento do Espírito Santo – CEASA/ES), que totaliza R\$ 2.174.246,65 (valor registrado na conta contábil 122110101 - Participações Societárias, da Unidade Gestora 800102 - Encargos Gerais - SEFAZ), metodologia adotada conforme página 52, parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – MCASP, Portaria STN nº 437/2012, 5ª edição, ou seja, “a doutrina define que para as demonstrações contábeis consolidadas devem ser excluídos os seguintes itens: as participações nas empresas estatais dependentes...”.

Ressaltamos que o Relatório de Controle Interno descreveu, no item 8 “Conclusões “ (fl.121), em relação à auditoria realizada na Sefaz – Secretaria de Estado da Fazenda, o seguinte:

8. Conclusões

[..]

b) As transações e os saldos recíprocos entre entidades do Governo do Estado, assim como a participação na empresa estatal dependente (CEASA), não foram excluídos das demonstrações contábeis consolidadas já publicadas. (grifo nosso).

A 5ª Edição do MCASP, no tópico 05.09.00 – Consolidação das Demonstrações Contábeis, orienta que o saldo das participações societárias de empresas estatais dependentes deve ser excluído das demonstrações contábeis consolidadas. Registre-se, por oportuno, que o procedimento determinado pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público foi observado pela administração estadual quando da elaboração do Balanço patrimonial consolidado e encaminhado ao TCEES junto às contas anuais (arquivo 01-05-BALPAT).

O fato de o órgão central do sistema de controle interno constatar, na letra b do item 8 – Conclusões (fl. 121), que o saldo contábil da conta Participação Societária (Ceasa) não foi excluído do Balanço Patrimonial consolidado se deve à análise dos elementos constitutivos dos demonstrativos publicados no Diário Oficial do Estado, de 31/03/15, isto é, naquela publicação, os atos e fatos de natureza administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros não se encontravam devidamente consolidados nas Demonstrações Financeiras.

Portanto, vale destacar que a constatação apontada pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado, no que diz respeito à ausência do procedimento contábil de exclusão do saldo da conta Participação Societária da empresa estatal dependente Ceasa das demonstrações contábeis consolidadas, não será levada em consideração, tendo em vista que a observância do não cumprimento do subitem 05.09.00 – Consolidação das Demonstrações Contábeis do Manual de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, 5ª Edição, foi motivada pela publicação das demonstrações contábeis na imprensa oficial, de 31/03/15, sem a consolidação dos atos e fatos contábeis nos correspondentes demonstrativos financeiros.

4.2.3.1.3 Imobilizado

O Imobilizado compreende os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da entidade ou exercidos com esta finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram a ela os benefícios, os riscos e o controle desses bens.

O ativo imobilizado, incluindo os gastos adicionais ou complementares, é mensurado com base no valor de aquisição, produção ou construção.

Quando os elementos do ativo imobilizado tiverem vida útil econômica limitada, ficam sujeitos à depreciação, amortização ou exaustão.

Quando se tratar de ativos do imobilizado obtidos a título gratuito, deve ser considerado o valor resultante da avaliação obtida com base em procedimento técnico ou valor patrimonial definido nos termos da doação. Se houver eventual impossibilidade de sua mensuração devem ser evidenciados em notas explicativas.

Para fins de apresentação, o saldo contábil do subgrupo imobilizado no Balanço Patrimonial será representado pelo valor líquido, ou seja, deduzido da depreciação e amortização acumulada, conforme disposto no tópico 05.05.04 da 5ª Edição do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

O quadro a seguir detalha a composição das contas que integram o subgrupo do Ativo Imobilizado, em 2014, e evidencia o saldo contábil líquido dos bens e direitos imobilizados (R\$ 6.869.926.338,11).

Tabela 4.26 – Composição do Imobilizado

(Em reais)

CONTA	ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1.2.3.0.0.00.00	IMOBILIZADO	6.869.926.338,11
1.2.3.1.0.00.00	Bens Móveis	1.244.583.458,58
1.2.3.1.1.01.00	Bens Moveis em Geral	1.052.141.684,89
1.2.3.1.1.06.00	Bens Móveis em Almoxarifado	95.475.031,60
1.2.3.1.0.09.00	Demais Bens Móveis	101.302.486,61
1.2.3.8.1.00.00	(-) Depreciação Acumulada	- 3.928.101,56
1.2.3.9.1.01.01	Redução ao Vr. Recuperável	- 407.642,96
1.2.3.2.0.00.00	Bens Imóveis	5.625.342.879,53
1.2.3.2.1.01.00	Imóveis de Uso Especial	2.206.922.645,43
1.2.3.2.1.02.00	Imóveis Dominicais	582.512.208,52
1.2.3.2.1.03.00	Imóveis Comuns do Povo	55.436.726,22
1.2.3.2.1.06.00	Imóveis em Andamento	2.181.671.822,76
1.2.3.2.1.07.00	Instalações	80.928.088,31
1.2.3.2.1.08.00	Benfeitoriais em Propriedade de Terceiros	52.292.827,43
1.2.3.2.1.99.00	Demais Imóveis	470.187.277,39
1.2.3.8.2.00.00	(-) Depreciação Acumulada	- 4.608.716,53
1.2.4.0.0.00.00	INTANGÍVEL	110.604.441,26
1.2.4.1.0.00.00	Softwares	111.935.694,59
1.2.4.8.0.00.00	(-) Amortização Acumulada	- 1.331.253,33

Fonte: Balancete de Verificação (arquivo 01-11-BALVER)

A Lei Estadual nº 9.372/2009 estabeleceu, em seu artigo 2º, que a gestão dos bens patrimoniais dos órgãos do Poder Executivo será realizada, obrigatoriamente, por meio do Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA (instituído pelo Decreto nº 2.340-R, de 26/08/2009). O art. 4º estabeleceu prazo até dezembro de 2011 para a regularização de possíveis inconsistências e implantação do Sistema Integrado nos órgãos do Poder Executivo. Tal prazo foi prorrogado pelas Leis nº 9.756/2011, para dezembro de 2012, e nº 9.916/2012, para dezembro de 2013.

Em consonância com a Portaria STN nº 634/2013, o Tribunal de Contas, através da Resolução TC nº 280/2014, prorrogou o prazo para adoção dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais para 31/12/2015.

A conciliação entre os saldos contábeis e inventariados será verificada nas análises a serem levadas a efeito nas correspondentes prestações anuais de contas das unidades gestoras vinculadas à Administração pública estadual, tendo em vista que o sistema de inventário consolidado do Estado não está implantado e não há exigência, no Anexo 01 – Contas do Governador da Instrução Normativa TC nº 28/2013 e suas alterações, obrigando a Administração enviar os documentos por ocasião do encaminhamento das contas anuais apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo.

Verificamos que os saldos demonstrados no Balanço Patrimonial estão detalhados na Nota Explicativa nº 12 e equivaleram àqueles registrados no balancete de verificação.

Em relação à depreciação, exaustão e amortização acumuladas constatamos que não constam das notas explicativas ao Balanço Patrimonial informações sobre os critérios de depreciação, amortização e exaustão utilizados pelo ente, conforme orienta o item 16 da Norma Brasileira de Contabilidade - NBC T 16.9 – Depreciação, Amortização e Exaustão, aprovada pela Resolução CFC nº 1.136/089, razão pela

9 DIVULGAÇÃO DA DEPRECIAÇÃO, DA AMORTIZAÇÃO E DA EXAUSTÃO

16. As demonstrações contábeis devem divulgar, para cada classe de imobilizado, em nota explicativa:

(a) o método utilizado, a vida útil econômica e a taxa utilizada;

(b) o valor contábil bruto e a depreciação, a amortização e a exaustão acumuladas no início e no fim do período;

(c) as mudanças nas estimativas em relação a valores residuais, vida útil econômica, método e taxa utilizados.

qual recomendamos que, para as futuras prestações de contas anuais do Governador do Estado, as informações inerentes à depreciação, exaustão e amortização acumuladas sejam detalhadas nas Notas Explicativas à demonstração contábil.

4.2.3.2 Principais Componentes do Passivo

De acordo com a Norma de Contabilidade NBC T 16.6 e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, o passivo é composto pelas obrigações presentes da entidade, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade as saídas de recursos, capazes de gerar benefícios econômicos ou potenciais de serviços.

Ao aplicarmos o índice de análise vertical, verificamos que os valores referentes à Dívida Fundada (R\$ 6.220.992.281,01) corresponderam a 80% do total do passivo (R\$ 7.774.914.293,10), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 4.27 – Composição da Dívida Fundada no Balanço Patrimonial

(Em reais)

COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA	VALOR	% DO ATIVO
PASSIVO CIRCULANTE	282.681.419,18	3,64%
Obrigações Trab, Previd. e Assist a CP	61.694.701,14	0,79%
Empréstimo e Financiamento a CP	220.980.508,98	2,84%
Obrigações Fiscais a CP	6.209,06	0,00%
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	5.938.310.861,83	76,38%
Obrigações Trab, Prevd. e Assist. a LP	734.861.836,88	9,45%
Empréstimos e Financiamento de LP	5.174.696.053,40	66,56%
Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP	2.484.051,36	0,03%
Demais Obrigações de LP	26.268.920,19	0,34%
TOTAL DA DÍVIDA	6.220.992.281,01	80,01%

Fonte: Balanço Patrimonial, Notas Explicativas 16 a 25 ao BP e Demonstrativo da Dívida Fundada (arquivo 01-07-DEMDIF)

As operações compreendidas no Passivo Circulante acima, se equiparam às operações de crédito por se tratarem de parcelamentos.

Ressaltamos que, na elaboração da tabela, expurgamos os saldos das contas do passivo que não entraram na composição da Dívida Fundada, conforme Nota Explicativa nº 2 ao Demonstrativo da Dívida Fundada (arquivo 01-07-DEMDIF).

4.2.3.2.1 Dívida Fundada (Interna e Externa)

Dívida Fundada, de acordo com o artigo 98 da Lei Federal 4.320/64, compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou financiamento de obras e serviços públicos. Ressalta-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/00 ampliou o conceito de dívida fundada, incluindo-se as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento, conforme § 3º, artigo 29.

No Balanço Patrimonial está registrado o saldo das obrigações contraídas e classificadas nos grupos do “Passivo Circulante” e “Não Circulante”, conforme demonstrado na tabela 4.27.

Há que se registrar que a composição das obrigações contratadas pela Administração Pública Estadual está classificada contabilmente nos grupos do Passivo Circulante e Não Circulante do Balanço Patrimonial e evidenciada analiticamente pelos totais no Demonstrativo da Dívida Fundada (arquivos 01-07-DEMDIF e 01-07-DEMDIF-01), conforme tabela a seguir:

Tabela 4.28 – Dívida Fundada Externa e Interna

(Em reais)

INTERNA

CREDOR	ESTOQUE ANTERIOR AO ANO DE 2014	INSCRIÇÃO	ATUALIZAÇÃO	BAIXA	AMORTIZAÇÃO 2014	ESTOQUE TOTAL
Caixa Economia Federal	349.567.647,05	88.264.540,08	951.409,61	-	5.186.533,75	433.597.062,99
BNDES	1.555.571.351,87	595.773.635,42	0,12	-	51.626.429,26	2.099.718.558,15
Fundação Banestes e Seg. Social	200.207.273,68	-	7.671.981,82	-	37.157.320,09	170.721.935,41
Parcelamentos a pagar	71.877.794,16	-	397.467,07	1.939.490,60	5.293.150,12	65.042.620,51
(A) Total não incluído no refinanciamento	2.177.224.066,76	684.038.175,50	9.020.858,62	1.939.490,60	99.263.433,22	2.769.080.177,06
União	1.955.392.934,30	-	79.091.699,06	-	61.853.444,48	1.972.631.188,88
Parcelamentos a pagar	415.234.451,78	17.614.338,18	532.641,32	-	40.848.018,67	392.533.412,61
(B) Total de refinanciamento	2.370.627.386,08	17.614.338,18	79.624.340,38	-	102.701.463,15	2.365.164.601,49
Outras obrigações a pagar	305.434.669,94	27.978.895,93	3.786.710,98	105.097.051,15	52.930.417,99	179.172.807,71
Precatórios a pagar	838.419.883,14	192.987.624,19	-	670.252.075,44	172.588.554,09	188.566.877,80
(C) Outras obrigações a pagar	1.143.854.553,08	220.966.520,12	3.786.710,98	775.349.126,59	225.518.972,08	367.739.685,51
Total geral a DÍVIDA INTERNA (A+B+C)	5.691.706.005,92	922.619.033,80	92.431.909,98	777.288.617,19	427.483.868,45	5.501.984.464,06

EXTERNA

CREDOR	ESTOQUE ANTERIOR AO ANO DE 2014	INSCRIÇÃO	ATUALIZAÇÃO	BAIXA	AMORTIZAÇÃO 2014	ESTOQUE TOTAL
BIRD II / AGUAS LIMPAS	52.683.200,13	-	6.251.873,07	-	7.174.234,75	51.760.838,45
BIRD II / AGUAS LIMPAS	155.101.203,40	-	19.865.921,08	-	6.129.755,78	168.837.368,70
(A) Banco Int. p/ Reestruturação e Desenv. - BIRD	207.784.403,53	-	26.117.794,15	-	13.303.990,53	220.598.207,15
Contrato de 28/02/1992	6.731.892,44	-	608.021,82	-	1.887.879,49	5.452.034,77
BID 02 BR - L1002	143.484.250,00	-	17.473.400,00	-	11.280.780,00	149.676.870,00
BID PROFAZ	10.663.273,21	11.621.338,74	3.123.817,47	-	-	25.408.429,42
BID - PRES III	126.243.792,91	159.693.180,03	31.935.302,67	-	-	317.872.275,61
(B) Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID	287.123.208,56	171.314.518,77	53.140.541,96	-	13.168.659,49	498.409.609,80
Total geral da DÍVIDA EXTERNA (A+B)	494.907.612,09	171.314.518,77	79.258.336,11	-	26.472.650,02	719.007.816,95

Na dívida fundada interna os maiores credores se relacionaram ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES (R\$ 2.099.718.558,15),

à Caixa Econômica Federal – CEF (R\$ 433.597.062,99) e à União (R\$ 1.972.631.188,88), que juntos perfizeram 81,90% da referida dívida interna e representou 72,43% da dívida total. A dívida fundada externa é composta exclusivamente por contratos firmados com o Banco Interamericano para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (R\$ 220.598.207,15) e também o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (R\$ 498.409.609,80).

Destacamos para esse demonstrativo as seguintes notas explicativas apresentadas:

Notas explicativas

1 - Em virtude de divergências as consolidações contábeis referentes ao Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo, sanadas no saldo inicial de 2014, as contas contábeis com saldos de exercícios anteriores estão demonstradas com os saldos iniciais do exercício de 2014 constantes no SIGEFES

[...].

3 - O saldo inicial da “Dívida Fundada” diverge do saldo inicial da “Dívida Fundada” do Anexo 16 de 2013, no montante de R\$ 260.807.335,91, cuja divergência é decorrente das conciliações contábeis referentes ao Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo sanadas no saldo inicial de 2014.

[...]

6 - A inscrição do Parcelamento do PASEP – CT 12810, no montante de R\$ 17.614.338,18, na Unidade Gestora 800102 (Administração Geral a Cargo da SEFAZ), foi realizada com base no acerto do saldo contabilizado em novembro/14, relativo a diferença apurada entre os encargos de mora sobre multa, atualizados desde março 2007 até julho de 2013 e os benefícios introduzidos pela Lei Federal nº 12.810, de 15 de maio de 2013 (100% para Multa e 50% para Juros). Esses valores foram recalculados pela Receita Federal do Brasil em outubro/2014, após a contabilização do saldo com base nos valores antigos. Em julho de 2013, data da celebração da nova modalidade de parcelamento de débitos do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), esses encargos não foram consolidados de imediato na dívida para parcelamento.

[...]

8 - O Parcelamento do INSS – CT 0000015, a cargo da Unidade Gestora 800102 (Administração Geral a Cargo da SEFAZ) foi liquidado em fevereiro de 2014, através do Fundo de Participação dos Estados – FPE. Entretanto, em março de 2014, o INSS efetuou o recálculo do Contrato e apurou o valor residual de R\$ 293.666,99 (a recolher), assim o mesmo foi liquidado e pago em abril de 2014.

Assim, considerando as notas explicativas acima, as dívidas fundadas internas e externas apresentaram a seguinte movimentação no exercício de 2014.

Tabela 4.29 – Saldo da Dívida Fundada Externa e Interna

(Em reais)						
DÍVIDA	SALDO ANTERIOR	INSCRIÇÃO	ATUALIZAÇÃO	BAIXA	AMORTIZAÇÃO 2014	SALDO EM 2014
Interna	5.691.706.005,92	922.619.033,80	92.431.909,98	777.288.617,19	427.483.868,45	5.501.984.464,06
Externa	494.907.612,09	171.314.518,77	79.258.336,11	-	26.472.650,02	719.007.816,95
TOTAL	6.186.613.618,01	1.093.933.552,57	171.690.246,09	777.288.617,19	453.956.518,47	6.220.992.281,01

Fonte: Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada. (arquivos 01-07-DEMDIF-01 e 01-07-DEMDIF-02)

Comparando-se a evolução do saldo contábil da Dívida Fundada Total (Interna e Externa) nos últimos cinco exercícios, encontramos a seguinte situação:

Tabela 4.30 - Evolução da Dívida Fundada – 2010 a 2014

(Em reais)					
EXERCÍCIO	2010	2011	2012	2013	2014
Dívida INTERNA	3.681.861.926,41	3.883.220.690,74	5.013.707.654,24	5.430.898.670,01	5.501.984.464,06
Dívida EXTERNA	308.608.778,28	333.337.908,72	364.532.542,33	494.907.612,09	719.007.816,95
TOTAL	3.990.470.704,69	4.216.558.599,46	5.378.240.196,57	5.925.806.282,10	6.220.992.281,01
% de crescimento	-	5,67%	27,55%	10,18%	4,98%

Fonte: Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada.

Analisando a tabela acima, observa-se um aumento de 4,98% nas dívidas, em relação ao exercício de 2013, que representou um acréscimo de R\$ 295.185.998,91.

4.2.3.2.2 Precatórios da Trimestralidade

O Precatório é o nome dado ao procedimento previsto no Código de Processo Civil, art. 760, a seguir transcrito:

Seção III

Da Execução Contra a Fazenda Pública

[...]

Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no

prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras: (Vide Lei nº 8.213, de 1991) (Vide Lei nº 9.494, de 1997)

I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente;

II - far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito.

Este procedimento representa a materialização de uma requisição de pagamento feita por um Juiz, por intermédio do Presidente do Tribunal de Justiça, ao final de um processo judicial, no qual sucumbiu a Fazenda Pública.

Os chamados 'precatórios da trimestralidade' referem-se a ações judiciais, nas quais servidores do Estado do Espírito Santo alegam perda salarial em razão da não aplicação da Lei 3.935/87, que previa a aplicação de um índice federal como instrumento de correção automática de vencimentos dos servidores do estado a cada três meses.

O Tribunal de Justiça tem registrado 30 precatórios referentes à trimestralidade. O Estado do Espírito Santo ingressou com Ação Declaratória de nulidade e conseguiu um provimento judicial antecipatório para cada um deles. Essas ações de nulidade estão sendo questionadas na justiça e uma delas está em fase de Recurso Extraordinário no Supremo Tribunal Federal.¹⁰

Nas contas anuais do Governador de 2013 (Processo TC 3068/14), foi informado, por meio das Notas explicativas ao Balanço Patrimonial e Demonstrativo da Dívida Fundada, que os valores dos precatórios da trimestralidade não estavam incluídos.

Na Planilha Consolidada dos Precatórios (arquivo 01-20-RELPRE-01), constatamos que, no exercício de 2014, foi registrado no Balanço Patrimonial Consolidado do Estado a provisão do precatório da trimestralidade nº 200.970.000.523 que, de acordo com consulta realizada ao site do Supremo Tribunal Federal, acessado em 28/05/15, está em fase de recurso naquela Corte (Recurso Extraordinário STF-RE-729631).

¹⁰ Recurso Extraordinário STF nº 729.631, conforme consulta "Acompanhamento Processual" no site do Supremo Tribunal Federal, acessada em 28/05/15.

Em notícia publicada em 30/04/14 no site do Tribunal de Justiça (www.tj.es.gov.br), acessado em 26/05/15, temos o seguinte:

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo (TJES), o Tribunal de Contas Estadual (TCE) e o Governo do Estado firmaram nesta terça-feira, 29, um termo de cooperação técnica para a apuração dos valores referentes aos 30 denominados "precatórios da trimestralidade".

Os precatórios da trimestralidade, derivados de ações contra o Governo do Estado, relacionam-se à Lei Estadual 3.935/87 (Lei da Trimestralidade), que previa aumento salarial automático de três em três meses devido à hiperinflação. O governo da época, no entanto, questionou a lei, que considerava os índices de inflação do país, e não do Estado.

O valor aproximado destes 30 precatórios, sem revisão, ultrapassa a quantia de R\$ 10 bilhões, atingindo mais de 20 mil servidores. Parte deste crédito foi vendida para empresas, que adquiriram com deságio, ou seja, pagaram menos pelo título em comparação ao seu preço de mercado.

A contabilidade é responsável pelo registro de atos e fatos que alterem ou que possam alterar a situação patrimonial (atos potenciais). Com a nova visão patrimonialista da contabilidade, o Comitê de Pronunciamento Contábeis, através da CPC 00, conceitua o passivo como uma obrigação presente da entidade, derivada de eventos passados, cuja liquidação se espera que resulte na saída de recursos da entidade capaz de gerar benefícios econômicos.

A Norma Brasileira de Contabilidade NBC TG 25 (R1) e o Princípio da prudência dispõem sobre o reconhecimento de obrigações que venham afetar o patrimônio da entidade e a necessidade que a informação conste em notas explicativas às demonstrações contábeis.

Resolução CFC 750/93

O PRINCÍPIO DA PRUDÊNCIA

Art. 10. O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

[...]

Parágrafo único. O Princípio da Prudência pressupõe o emprego de certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais." (Redação dada pela Resolução CFC nº. 1.367/11)

NBC TG 25 (R1) – PROVISÕES, PASSIVOS CONTINGENTES E ATIVOS CONTINGENTES

Passivo contingente é:

a) uma obrigação possível que resulta de eventos passados e cuja existência será confirmada apenas pela ocorrência ou não de um ou mais eventos futuros incertos não totalmente sob controle da entidade; ou

b) uma obrigação presente que resulta de eventos passados, mas que não é reconhecida porque:

(I) não é provável que uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos seja exigida para liquidar a obrigação; ou

(II) o valor da obrigação não pode ser mensurado com suficiente confiabilidade.

[...]

86. A menos que seja remota a possibilidade de ocorrer qualquer desembolso na liquidação, a entidade deve divulgar, para cada classe de passivo contingente na data do balanço, uma breve descrição da natureza do passivo contingente e, quando praticável:

[...]

114. As notas explicativas são normalmente apresentadas pela ordem a seguir, no sentido de auxiliar os usuários a compreender as demonstrações contábeis e a compará-las com demonstrações contábeis de outras entidades:

a) declaração de conformidade com as normas, interpretações e comunicados técnicos do CFC (ver item 16);

b) outras divulgações, incluindo:

(I) passivos contingentes (ver NBC TG 25) e compromissos contratuais não reconhecidos; e

Diante dos fatos acima, constatamos que o montante questionado na justiça é relevante e possui risco para as finanças do Estado e, como tal, deverá ser divulgado em notas explicativas às futuras demonstrações financeiras.

Ao analisar os demonstrativos contábeis encaminhados na Prestação de Contas Anual de 2014, constatamos que os “Precatórios da Trimestralidade” não foram alvo de divulgação nas notas explicativas.

Nesse sentido, e respeitando o Princípio da Prudência e Transparência das contas públicas, recomendamos que, caso as ações não tenham tramitado em julgado, com parecer favorável ao Estado, até o termino do exercício de 2015, que o Estado faça constar, das Notas Explicativas aos demonstrativos contábeis desse ano, informações a respeito dos precatórios da trimestralidade, tendo em vista se tratar de uma contingência passiva com provável realização, conforme determina a Norma Contábil NBC TG 25.

4.2.3.3 Patrimônio Líquido

O Patrimônio líquido da entidade, conforme definição trazida pela NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução CFC nº 1.133, de 21 de novembro de 2008, é o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os seus passivos.

De acordo com o item 13 da NBC T 16.6, o Patrimônio Líquido deve evidenciar o resultado do período segregado dos resultados acumulados de períodos anteriores. A apuração do Resultado do Exercício é feita na “Demonstração das Variações Patrimoniais”.

Na tabela a seguir, vê-se que a forma de apresentação atendeu à norma brasileira de contabilidade porque houve segregação do resultado apurado no exercício em relação àquele acumulado de exercícios anteriores.

Tabela 4.31 – Composição do Patrimônio Líquido

(Em reais)

PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
Patrimônio Social e Capital Social	729.565.919,71
Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	1.031.869,69
Reservas de Capital	0,00
Resultados Acumulados	8.936.819.474,57
Resultado do Exercício	- 6.176.343.794,83
Resultado de Exercícios Anteriores	14.391.829.921,77
Ajustes de Exercícios Anteriores	721.333.347,63
Ações/Cotas em Tesouraria	0,00
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	9.667.417.263,97

Fonte: Balanço Patrimonial (Arquivo 01-05-BALPAT-01)

Os saldos das contas que integram o grupo Patrimônio Líquido são evidenciados na “Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido”.

Da comparação entre o saldo do grupamento de contas que integra o Patrimônio Líquido do Balanço Patrimonial Consolidado e o apurado no Balanço Patrimonial (não consolidado), resultou a diferença de R\$ 2.174.246,65, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.32 – Apuração da diferença na consolidação do Balanço Patrimonial

(Em reais)			
Patrimônio Líquido	Bal. Patrimonial Consolidado	Bal. Patrimonial	Diferença
Resultado do Exercício	- 6.176.343.794,83	- 6.176.517.051,97	- 173.257,14
Resultado de Exercícios Anteriores	14.391.829.921,77	14.394.177.425,56	2.347.503,79
Total Apurado			2.174.246,65

Fonte: arquivos: 01-05-Balpat e 01-05-Balpat-01 e Notas Explicativas.

A Nota Explicativa nº 26 informa que essa divergência se refere aos ajustes levados ao Balanço Patrimonial Consolidado com a exclusão da participação societária em investimentos realizados pela Administração Pública na Ceasa (empresa estatal dependente), no valor de R\$ 2.174.246,65, conforme orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público.¹¹

4.2.3.4 Quadro de Superávit/Déficit Financeiro

A Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04 – Metodologia aplicada na elaboração do Balanço Patrimonial, publicada pela STN - Secretaria do Tesouro Nacional, em dezembro/2014, tem por objetivo orientar os profissionais na preparação do Balanço Patrimonial a partir da adoção das novas práticas contábeis aplicadas ao setor público, em cumprimento aos princípios de contabilidade aplicados ao setor público, na forma defendida pela Resolução CFC nº 1.111/07 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

¹¹ A doutrina define que para as demonstrações contábeis consolidadas devem ser excluídos os seguintes itens:

I – as participações nas empresas estatais dependentes (tópico 05.09.00 da 5ª Edição do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

Registre-se que as definições trazidas pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade - CFC nº 1.128/08 e suas atualizações, que aprovou a NBC T 16.1 – Conceituação, objeto e campo de aplicação, devem ser observadas por todas as entidades abrangidas pelo campo de aplicação da contabilidade aplicada ao setor público.

No que se refere ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, o § 1º do art. 3º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, no subitem 9 da IPC 04, veio estabelecer que, sem prejuízo da legislação vigente, a contabilidade no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios observará as orientações técnicas fundadas no referido documento com vistas a manter-se procedimentos uniformes quando da elaboração desse demonstrativo.

Em relação à composição dos quadros que integram o Balanço Patrimonial, constata-se, no subitem 14, dessa IPC 04, que os quadros complementares ao demonstrativo patrimonial são: Quadro principal, Quadro dos Ativos e passivos financeiros e permanentes e Quadro das contas de compensação. Além dos referidos quadros, foi criado como anexo o “Quadro do superávit/déficit financeiro”.

Além da exigência estabelecida nessa Instrução de Procedimentos Contábeis, o art. 8º, parágrafo único, c/c art. 50 da Lei 101/00 e art. 43, §2º, da Lei 4.320/64, reforçam a ideia da elaboração do demonstrativo do superávit/déficit financeiro, como anexo integrante ao Balanço Patrimonial, conforme se depreende a seguir:

Lei 101/2000

Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Lei 4320/64

Art. 43 [...]

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Para atender a legislação, existe o mecanismo contábil que permite identificar a destinação de recursos (DR) ou fonte de recursos (FR), ou seja, pode identificar-se a vinculação ou não de recursos.

Vale ressaltar que algumas fontes podem apresentar-se com superávit e outras com déficit financeiro, de maneira que o somatório seja correspondente ao resultado superavitário/deficitário apurado no Balanço Patrimonial.

A legislação dispõe que o anexo “Quadro do superávit/déficit financeiro” seja parte integrante do Balanço Patrimonial, conforme prevê a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04. E, como tal, constatamos que o mesmo foi encaminhado na prestação de contas anual (arquivo 01-05-BALPAT-02).

A Norma Brasileira de Contabilidade – NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução CFC nº 1.133/2008, dispõe sobre os meios de divulgação das demonstrações financeiras. E uma das formas previstas na legislação é a publicação na imprensa oficial¹².

Considerando que o anexo “Quadro demonstrativo do superávit/déficit financeiro” integra o Balanço patrimonial (IPC 04), e, como peça complementar, deveria ser publicado na imprensa oficial com os demais demonstrativos contábeis que compõem o Balanço Geral do Estado (NBC T 16.6). No entanto, o referido anexo ao Balanço patrimonial não foi publicado no Diário Oficial.

Diante dos fatos, recomendamos que - para as futuras prestações de contas anuais - o anexo “Quadro do superávit/déficit financeiro”, que integra e complementa o Balanço patrimonial, seja publicado na imprensa oficial, conforme dispõe o item 11, alínea “a” da Norma Brasileira de Contabilidade – NBCT 16.6 – Demonstrações Contábeis.

12 NBC T 16.6 - DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

11. A divulgação das demonstrações contábeis e de suas versões simplificadas é o ato de disponibilizá-las para a sociedade e compreende, entre outras, as seguintes formas:

(a) publicação na imprensa oficial em qualquer das suas modalidades;
(b) remessa aos órgãos de controle interno e externo, a associações e a conselhos representativos;
(c) a disponibilização das Demonstrações Contábeis para acesso da sociedade em local e prazos indicados;
(d) disponibilização em meios de comunicação eletrônicos de acesso público. (grifo nosso).

Na tabela que se segue, estão demonstrados os saldos das fontes de recurso, segregadas em ordinária e vinculada.

Tabela 4.33 – Quadro do Superávit/Déficit Financeiro
(Em reais)

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO
ORDINÁRIA	866.811.873,04
01 - Recursos ordinários	625.959.528,03
12 - Superávit financeiro Decr. 2829-r de 17/08/11	15.729.314,11
71 - Arrecadado pelo órgão	225.123.030,90
VINCULADA	2.434.666.068,19
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	29.367.750,54
04 - Ações e Serviços de Saúde	10.547.124,08
14 - FUNDEB - 40%	11.904.518,86
15 - Alienação de Bens	13.973.102,84
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	18.981.973,19
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	6.187,18
33 - Convênios - União	67.981.279,18
34 - Incentivo SUS - União	37.719.948,91
35 - SUS - Produção	35.466.505,21
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	6.270,45
39 - Doações	82.374,63
41 - Convênios com órgãos não Federais	179.253,12
42 - Operações de Crédito Internas	369.329.362,46
Fonte; Notas Explicativas N°s: 12, 13 e 14	52.318.064,10
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	328.753,25
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	14.233.505,17
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	50.544,52
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.666.786,36
54 - CIDE	168.028,38
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	143.291,36
57 - Incentivo SUAS - União	4.084.589,18
59 - Transferências Financeiras a Fundos	171.038.619,58
61 - FUNCOP	114.691,50
63 - Recursos Lei Pelé	2.450.506,65
65 - PRONAT	6.427.424,43
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	1.563.332,69
67 - Transferências Obrig. para Ações de Defesa Civil	12.376.889,99
68 - Programa Pró Jovem - Campo Saberes da Terra	744.201,22
71 - Arrecadado pelo órgão	1.495.916.408,84
72 - Convênios com órgãos Federais	54.768.532,35
73 - Convênios com Órgãos não Federais	350.996,39
74 - Transferências de Instituições Privadas	19.384.675,21
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	- 9.423,63
TOTAL	3.301.477.941,23

Fonte: Demonstrativo de Superávit/Déficit Financeiro (arquivo 01-05-BALPAT-02).

A Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 04 (subitens 24 e 26), publicada pela STN - Secretaria do Tesouro Nacional, dispõe que o saldo apurado no Quadro do superávit/déficit financeiro deve ser conciliado com aquele registrado na conta contábil 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por destinação de recurso, segregado por fonte/destinação de recurso, e o seu total deve coincidir com o resultante da diferença entre o Ativo e Passivo Financeiro do quadro complementar ao Balanço Patrimonial do exercício.

24. O QUADRO DO SUPERÁVIT / DÉFICIT FINANCEIRO é elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso, segregado por Fonte / Destinação de Recurso.

26. Podem ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, de modo que o total seja igual ao superávit / déficit financeiro apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro.

Constatamos que o saldo foi superavitário em R\$ 3.301.477.941,23, e que o valor confere com aquele apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 4.238.925.377,35) e Passivo Financeiro (R\$ 937.447.436,12) do quadro complementar ao Balanço Patrimonial.

Esse superávit financeiro constitui uma das fontes de recurso para financiar a abertura de créditos especiais e suplementares no exercício de 2015, conforme dispõe o inciso I, §1º, do artigo 43 da Lei 4.320/64.

Ao conciliar o valor do superávit financeiro apurado no referido quadro complementar e o saldo registrado na conta contábil 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso do balancete de verificação, constatamos uma diferença de R\$ 303.343.902,48, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4.34 – Diferença entre o Valor Apurado no Quadro Superávit/Déficit Financeiro e o Saldo da Conta 8.2.1.1.1.00.00

(Em reais)

DESCRIÇÃO	VALOR
a - Ativo Financeiro - Bal Patrimonial	4.238.925.377,35
b - Passivo Financeiro - Bal. Patrimonial	937.447.436,12
c - Superávit apurado (a - b)	3.301.477.941,23
d - Saldo da Conta 8.2.1.1.1.00.00 no Balancete	2.998.134.038,75
Diferença apurada (c - d)	303.343.902,48

Fonte: Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01), Dem. Superávit/Déficit Financeiro (arquivo 01-05-BALPAT-02) e Balancete (arquivo 01-11-BALVER)

A diferença (R\$ 303.343.902,48) entre o saldo do “Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro” e o valor registrado na conta contábil “8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso” não será objeto de recomendação neste relatório, tendo em vista que o procedimento de conciliação entre esses saldos não consta da orientação constante do tópico “05.05.03 – Anexo ao Balanço Patrimonial – Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial” (5ª Edição do MCASP - Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público) para o exercício de 2014.

Para o exercício de 2015, a Nota Explicativa nº 05 ao Quadro Demonstrativo de Superávit/Déficit Financeiro informa que o procedimento de conciliação com o saldo da conta contábil apropriada será observado na forma da 6ª Edição do MCASP – Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

5- O “Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial” foi apurado por meio da metodologia discriminada no § 2º, do artigo 43, da Lei 4.320/64, ou seja, “entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre ativo financeiro e passivo financeiro...”, e pela parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, instituído pela Portaria STN nº 437/2012, 5ª edição, cujo anexo descreve que podem ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, de maneira que o

total seja igual ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício.

Entretanto, a partir do exercício de 2015, esse quadro será elaborado utilizando-se o saldo da conta 821110000 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos, conforme parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Portaria STN nº 700/2014, 6ª edição.

4.2.3.5 Análise do Balanço Patrimonial

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

O resultado patrimonial do exercício, evidenciado no Balanço Patrimonial, foi negativo no valor de R\$ 6.176.517.051,97.

Para fazer um diagnóstico da capacidade de liquidez e resultado econômico-financeiro, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP (tópico 05.05.05 – Análise) sugeriu a aplicação dos quocientes a seguir demonstrados.

A – Índice de Liquidez Imediata

- Disponibilidades / Passivo Circulante = 2,38

Este quociente demonstra a capacidade financeira da entidade em honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa e equivalentes de caixa.

Com base no Balanço Patrimonial, verifica-se que o montante das disponibilidades representou R\$ 2.248.140.143,07, enquanto que os compromissos de curto prazo demonstrado no Passivo Circulante somaram R\$ 944.357.713,64. Aplicando-se a relação entre os saldos, constatou-se um índice de 2,38, ou seja, para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações contratadas de curto prazo o Estado dispõe de R\$ 2,38 de recursos disponíveis.

B – Índice Liquidez Corrente

- $\text{Ativo Circulante} / \text{Passivo Circulante} = 3,58$

A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor de recursos para pagar suas dívidas classificadas no circulante.

Com base no Balanço Patrimonial, verifica-se que o montante do ativo circulante representou R\$ 3.385.593.172,03, enquanto que os compromissos de curto prazo demonstrado no Passivo Circulante atingiram o valor de R\$ 944.357.713,64. Aplicando-se a relação entre os saldos agrupados no Ativo e Passivo Circulante, constatou-se um índice de 3,58, ou seja, para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações contratadas de curto prazo o Estado dispõe de R\$ 3,58 de recursos disponíveis e direitos de curto prazo.

C - Índice de Liquidez Geral

- $\text{Ativo Circ.} + \text{Realizável a LP} / \text{Passivo Circ.} + \text{Passivo Não Circ.} = 0,96$

A Liquidez Geral é uma medida de capacidade da entidade em honrar todas as suas exigibilidades, contanto, para isso, com seus recursos realizáveis a curto e longo prazo.

O somatório dos saldos apurados no Ativo Circulante e Realizável de Longo Prazo foi de R\$ 7.497.976.922,01, enquanto que o total do Passivo Circulante e Não Circulante montou em R\$ 7.774.914.294,10. Aplicando-se a relação entre os totais agrupados no Ativo e Passivo constatou-se um índice de 0,96, ou seja, para cada R\$ 1,00 (um real) de obrigações contratadas de curto e longo prazo, o Estado dispõe somente de R\$ 0,96.

O índice abaixo de “1” demonstra que os recursos disponíveis e créditos realizáveis a curto e longo prazo são insuficientes para saldar as obrigações assumidas pelo Estado. Caso as mesmas fossem exigidas, o Estado teria que utilizar os recursos alocados no grupo dos investimentos e das imobilizações técnicas.

D - Índice de Endividamento Geral

- $\text{Passivo Circ.} + \text{Passivo Não Circ.} / \text{Ativo Total} = 0,45$

Este índice demonstra o grau de endividamento da entidade. Portanto, quando menor o índice, menor será o grau de endividamento do Ente. É importante destacar que na análise do endividamento é necessário segregar as operações de crédito que podem ser refinanciadas daquelas que não podem ser refinanciadas. Constatamos que não houve refinanciamento das operações de crédito no exercício.

Aplicando-se a relação entre o somatório dos valores apurados no Passivo Circulante e Não Circulante (R\$ 7.774.914.294,10) e o do Ativo Total (R\$ 17.442.331.557,07), obtém-se um índice de 0,45, ou seja, conclui-se que o Estado possui um baixo grau de endividamento.

4.2.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

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

As alterações ocorridas no patrimônio são provenientes das variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas decorrem das transações do setor público que aumentam ou diminuem o Patrimônio Líquido, e as qualitativas transcorrem daquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o Patrimônio líquido.

É importante ressaltar que o resultado do exercício no setor público não é um indicador de desempenho, mas um medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas dos elementos patrimoniais.

A tabela 4.35 evidencia o resumo da Demonstração das Variações Patrimoniais.

Tabela 4.35 –DEMONSTRATIVO RESUMIDO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

(Em reais)

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS AUMENTATIVAS	19.473.304.877,38
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	10.284.458.718,06
Contribuições	893.132.846,73
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	69.236.533,07
VPA - Financeiras	754.750.091,67
Transferências Recebidas	5.051.348.299,51
Valorização e Ganhos com Ativos	313.070.572,49
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	2.107.307.815,85
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS DIMINUTIVAS	25.649.821.929,35
Pessoal e Encargos Sociais	5.120.482.485,13
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	2.195.979.569,00
Uso de Bens e Serviços e Consumo de Capital Fixo	2.203.791.920,68
VPD - Financeiras	541.903.485,59
Transferências Concedidas	5.794.528.223,36
Desvalorização e Perda de Ativos	8.937.662.263,68
Tributárias	163.009.856,48
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	692.464.125,43
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO	- 6.176.517.051,97
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUALITATIVAS	3.583.795.198,32
Incorporação de Ativo	2.494.821.518,37
Desincorporação de Passivo	228.719.717,00
Incorporação de Passivo	855.352.694,27
Desincorporação de Ativo	4.901.268,68

Fonte: arquivo 01-06-DEMVAP-01

A comparação deste resultado em relação ao exercício anterior ficou prejudicada devido à mudança de critério, trazida pela Portaria STN nº 438/12 (ênfase patrimonial e regime de competência), e a dispensa da coluna do exercício anterior pela Instrução de Procedimento Contábil – IPC 00.

Da comparação entre as variações aumentativas e diminutivas, constatamos que o resultado patrimonial de 2014 foi deficitário em R\$ 6.176.517.051,97. Este valor diverge do Balanço Patrimonial Consolidado no valor de R\$ 173.257,14, conforme Nota Explicativa ao Balanço Patrimonial nº 26.

Ao aplicar o método da análise vertical, verificamos que as receitas que mais influenciaram positivamente no resultado foram as “correntes”, que corresponderam a 52,81%, e as transferências intergovernamentais com 25,94% das variações patrimoniais aumentativas.

Em relação às despesas, o resultado foi influenciado pela “Desvalorização e Perda de Ativos” (34,84%) motivada principalmente pelo lançamento da provisão do “Ajuste de Perda da Dívida Ativa” seguido pelas “Transferências Concedidas” (22,59%) e pelos gastos com “Pessoal e Encargos” (19,96%).

O déficit, acima apurado, foi causado principalmente pelo registro da provisão para “Perda da Dívida Ativa” no valor de R\$ 8.386.890.348,84.

4.2.5 DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

A Demonstração dos Fluxos de Caixa tem o objetivo de contribuir para transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público.

Este demonstrativo permite aos usuários projetar cenários de fluxos futuros de caixa e elaborar análise sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos. Ele deve ser elaborado pelo método direto e evidenciar as movimentações havidas no “caixa e seus equivalentes” nos fluxos das operações, dos investimentos e financiamentos.

Ressaltamos que a Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação deste demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado para atender o item 09 do Anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações.

A Tabela a seguir demonstra um resumo da Demonstração dos Fluxos de Caixa para fins de análise.

**Tabela 4.36 – DEMONSTRATIVO DOS FLUXOS DE CAIXA –
RESUMIDO**

		(Em reais)
		Exercício Atual
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES		
INGRESSOS		32.046.094.228,58
RECEITAS DERIVADAS		7.080.113.678,15
RECEITAS ORIGINÁRIAS		715.164.009,27
TRANSFERÊNCIAS		15.598.716.691,20
OUTROS INGRESSOS OPERACIONAIS		8.652.099.849,96
DESEMBOLSOS		30.405.556.667,78
PESSOAL E OUTRAS DESPESAS CORRENTES POR FUNÇÃO		10.329.498.869,62
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA		250.537.250,94
TRANSFERÊNCIAS		11.239.924.213,68
OUTROS DESEMBOLSOS OPERACIONAIS		8.585.596.333,54
A - FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES		1.640.537.560,80
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO		
INGRESSOS		58.492.069,66
DESEMBOLSOS		2.479.808.331,49
B - FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO		- 2.421.316.261,83
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		
INGRESSOS		916.555.601,82
DESEMBOLSOS		228.704.657,48
C - FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		687.850.944,34
APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA NO PERÍODO		
D - GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (A+B+C) ou (E-D)		- 92.927.756,69
E - CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA INICIAL		4.033.756.752,97
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA FINAL (D - E)		3.940.828.996,28

Fonte: arquivo 01-09-DEMFC-A-01

Constatamos que o saldo apurado na Demonstração dos Fluxos de Caixa correspondeu àquele evidenciado no Balanço Financeiro, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 4.37 CONCILIAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA COM AS DISPONIBILIDADES DEMONSTRADAS NO BALANÇO FINANCEIRO

(Em reais)

DEMONSTRATIVO RESUMO DO BALANÇO FINANCEIRO	2014
a) Saldo em Espécie do Exercício Anterior	4.033.756.752,97
(+) Entradas Financeiras	35.370.041.135,96
(-) Saída Financeiras	35.462.968.892,65
b) Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte	3.940.828.996,28
Apuração do Resultado Financeiro (b - a)	- 92.927.756,69

Fonte: Balanço Financeiro (arquivo 01-04-BALFIN)

Em relação ao Balanço Patrimonial Consolidado constatamos que os valores do “saldo em espécie para o exercício seguinte” estão devidamente registrados, conforme tabela a seguir:

**Tabela 4.38– DEMONSTRATIVO DO REGISTRO DAS
DISPONIBILIDADES NO BALANÇO PATRIMONIAL**

(Em reais)

DEMONSTRATIVO RESUMO DO BALANÇO PATRIMONIAL	2014
110000000 - ATIVO CIRCULANTE	2.907.804.926,75
111100000 - CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA EM MOEDA NACIONAL	2.248.160.143,07
113000000 - DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO	262.939.525,75
113510200 - DEPÓSITOS E CAUÇÕES RELATIVOS A CONTRATOS OU CONVENÇÕES	14.017.966,40
113510400 - PENAS PECUNIÁRIAS	4.476.289,41
113510700 - CONTA ESPECIAL - PRECATÓRIOS	230.958.668,44
113510800 - VALORES A REPASSAR - DETRAN	13.486.601,50
114000000 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS	396.705.257,93
120000000 - ATIVO NÃO CIRCULANTE	1.033.024.069,53
121300000 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS	1.290.327.774,18
121310102 - AÇÕES	- 257.303.704,65
SALDO DAS DISPONIBILIDADES PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE NO BALANÇO PATRIMONIAL	3.940.828.996,28

Fonte: Balanço Financeiro e Balanço Patrimonial (arquivos 01-04-BALFIN e 01-05BALPAT)

A Demonstração dos Fluxos de Caixa permite inferir em nível macro quais foram as decisões de alocação de recursos na prestação de serviços públicos em investimentos, financiamentos e atividades operacionais, além de permitir a verificação de como a administração influenciou na liquidez da entidade, de forma a prevenir insolvência futura.

Ao fazer uma análise da representatividade de cada “Atividade” na apuração da geração do caixa líquido, ao final do exercício de 2014, podemos dizer que, apesar das atividades das operações (R\$ 1.640.537.560,80) e financiamentos (R\$ 687.850.944,34) terem contribuído positivamente, elas foram totalmente absorvidas pelo fluxo de caixa negativo gerado pela aplicação em atividades de investimento (- R\$ 2.421.316.261,83), o que resultou num fluxo de caixa líquido negativo de R\$ 92.927.756,69.

4.2.6 DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

É a demonstração financeira que permite avaliar a evolução dos itens que compõe o Patrimônio Líquido da entidade.

A Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido será obrigatória para as empresas estatais dependentes e para os entes que as incorporarem no processo de consolidação das contas.¹³

Ressaltamos que a Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação deste demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado para atender o item 10 do anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações.

A Tabela a seguir demonstra um resumo da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido para fins de análise.

Tabela 4.39 – DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

(Em reais)

ESPECIFICAÇÃO	Patrimônio Social/ Capital Social	Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	Reservas de Capital	Ajustes de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucros	Demais Reservas	Resultados Acumulados	Ações / Cotas em Tesouraria	TOTAL
Saldo Final Ex. Anterior	729.565.919,71	1.031.869,69	-	-	-	-	14.286.732.870,62	-	15.017.330.660,02
Saldo Inicial Ex. Atual	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-	-	-	-	-	826.430.398,78	-	826.430.398,78
Aumento de Capital	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado do Exercício	-	-	-	-	-	-	- 6.176.343.794,83	-	- 6.176.343.794,83
Constituição/ Reversão de Reservas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dividendos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo Final Ex. Atual	729.565.919,71	1.031.869,69	-	-	-	-	8.936.819.474,57	-	9.667.417.263,97

Fonte: Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (arquivo 01-10-DEMPLI-01)

A Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 00 dispensa a apresentação dos valores referentes ao exercício anterior.

Na Consolidação da Demonstração das Mutações Patrimoniais foi excluído o valor de R\$ 2.347.503,79, composto pela Participação Permanente da Ceasa – Companhia de Abastecimento do Espírito Santo (empresa dependente), no valor de

R\$ 2.174,246,65, e pelos ajustes de exercício anteriores no valor de R\$ 173.257,14, conforme Nota Explicativa nº 3.

5 - LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00

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.

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

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

A Figura 5.2.1 resume a sistemática de formulação, execução e monitoramento do processo orçamentário na gestão fiscal.

Figura 5.2.1 – Processo Orçamentário na Gestão Fiscal



Em virtude do planejamento para análise das Contas do Governador do Estado referente ao exercício de 2014, o trabalho foi estruturado contendo verificações dos demonstrativos da LRF 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 RREOs 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;
 - 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 RGFs 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.

Registra-se que em 2014, entrou em operação o Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes), o novo sistema visa atender as novas normas contábeis exigidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para convergência aos padrões internacionais de Contabilidade.

Nova Contabilidade Pública busca sintonia com os padrões internacionais de contabilidade para o setor público. Sua regulamentação se dá mediante Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)¹ e Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade (CFC)², todas com respaldo na Lei nº 4.320/64 e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Salienta-se que a nova sistemática contábil privilegia a fiel evidenciação dos elementos patrimoniais, positivos ou negativos. Portanto, todos os bens, direitos e obrigações serão reconhecidos por competência, isto é, quando acontece o fato gerador, independentemente dos recebimentos ou pagamentos, evidenciando, assim, o real patrimônio líquido das entidades públicas.

¹ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

² Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - Convergentes às International Public Sector Accountant Standards (IPSAS) publicadas pela International Federation of Accountants (IFAC).

Nesse cenário, a Contabilidade Pública passa a tratar, com prioridade, a oscilação patrimonial além do controle da execução do orçamento, a qual será evidenciada nos demonstrativos contábeis com o auxílio de anexos, como, por exemplo, o Balanço Patrimonial, que passa a demonstrar, como anexo integrante, os grupos financeiro e permanente e também as compensações (saldo dos atos potenciais ativos e passivos).

A partir de janeiro de 2014, com a entrada em operação do novo Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, houve uma redução temporária na comparabilidade das informações do Estado de 2013 para 2014 como resultado da aplicação prospectiva de uma nova norma contábil-financeira, qual seja, a convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais de Contabilidade.

Assim, a profunda alteração na estrutura das contas patrimoniais passou a exigir que as informações que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentário e do Relatório de Gestão Fiscal sejam apuradas de forma complementar (acessória). Para tanto, o novo Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes) conta com a ferramenta Flexvision.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª SCE na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2014 foram validados somente com base nos relatórios disponibilizados pela Sefaz através da ferramenta Flexvision.

5.2 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

5.2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento e monitoramento da gestão das contas públicas ao longo do exercício financeiro, deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da LRF (tratam do instrumento de transparência na gestão fiscal, composição, publicação e abrangência), na forma dos demonstrativos indicados, conforme orientação e disposição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2014, instituído pela

Portaria STN nº 637/12 e alterado pelas portarias STN nº 537, de 18 de setembro de 2013, e STN nº 465, de 19 de agosto de 2013.

O Manual (5ª 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, compreendendo os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos na LRF (§§ 1º, 2º e § 3º do art. 4º e nos artigos 48 a 49, 52, 53 e 55).

Segundo o disposto em sua parte introdutória, o Manual de Demonstrativos Fiscais estabelece regras de harmonização a serem observadas, de forma permanente, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais – ARF, do Anexo de Metas Fiscais – AMF, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, definindo orientações metodológicas, consoante os parâmetros estipulados pela LRF. Dessa forma, dispõe sobre as determinações legais, a definição dos demonstrativos que os compõem, enfatizando sua abrangência e particularidades, os modelos dos demonstrativos e instruções de preenchimento, os prazos para publicação e penalidades.

O RREO e seus demonstrativos abrangerão os órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, de todos os Poderes, que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Será elaborado e publicado pelo Poder Executivo do Ente.

As informações constantes do RREO deverão ser elaboradas a partir dos dados contábeis consolidados de todas as unidades gestoras, no âmbito da Administração Direta, autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Os demonstrativos do RREO utilizados pelo Estado estão a seguir elencados no Quadro 5.2.1:

Quadro 5.2.1 – Demonstrativos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária

PERIODICIDADE DE PUBLICAÇÃO		BIMESTRAL
ANEXOS		
1	Balanco Orçamentário	
2	Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção	
3	Demonstrativo da Receita Corrente Líquida	
4	Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos	
5	Demonstrativo do Resultado Nominal	
6	Demonstrativo do Resultado Primário	
7	Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão	
8	Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	
12	Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde	
13	Demonstrativo das Parcerias Público - Privadas	
14	Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária	
PERIODICIDADE DE PUBLICAÇÃO		ANUAL
ANEXOS		
9	Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital	
10	Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores	
11	Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos	

Por competência definida na alínea “c”, inciso I, do artigo 47 da Resolução TC - 261/13, a 9ª Secretaria de Controle Externo, 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 Fiscal do Estado, à conferência e análise dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do Poder Executivo Estadual, referentes ao exercício de 2014, acostados aos Processos TC - 3244/2014 (1º bimestre), TC - 4377/2014 (2º bimestre), TC - 7128/2014 (3º bimestre), TC - 8927/2014 (4º bimestre), TC - 12038/2014 (5º bimestre) e TC - 1590/2015 (6º bimestre).

Dessa forma, cumpre esclarecer que, esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos da LRF que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, tendo sido utilizados os dados publicados relativos ao último período do exercício de 2014, que é o 6º bimestre de 2014, representativo dos valores anuais.

As informações utilizadas por essa equipe técnica tiveram como fonte de dados:

- ✓ As publicações no Diário Oficial do Estado;
- ✓ Consultas sistêmicas e periódicas ao Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, procedidas por esta Secretaria de Controle Externo;
- ✓ 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 Comissão Técnica, responsável pela análise da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício de 2014, 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 Sigefes.

5.2.2 ASPECTOS FORMAIS

5.2.2.1 Integralidade

Quanto à integralidade das peças que compõem o RREO e seus respectivos anexos, observou-se o estrito respeito ao disposto nos artigos 48, 52 e 53 da LRF (tratam do instrumento de transparência na gestão fiscal, composição, publicação e abrangência dos demonstrativos integrantes).

5.2.2.2 Publicação

Consoante o estabelecido no artigo 52, caput, da LRF, combinado com os artigos 165, § 3º, da Constituição Federal, e 150, § 3º, da Constituição Estadual, o RREO deverá ser publicado pelo Poder Executivo até 30 (trinta) dias após o

Data limite da publicação	1º Bim.	2º Bim.	3º Bim.	4º Bim.	5º Bim.	6º Bim.	Replicações
(art.52, caput)	28/03/14	30/05/14	30/07/14	30/09/14	28/11/14	30/01/15	
Balanço Orçamentário (LRF Art. 52, inc.I e II, alíneas “a” e “b”, e §1º)– Anexo 1	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Replicação 2º Bim 29/06/14
Dem. da Execução das Despesas por Função/Subfunção (LRF art. 52, inc. II, alínea “c”) – Anexo 2	✓	✓	✓	✓	✓	✓	–
Dem. da Receita Corrente Líquida (LRF Art.53, inc. I) - Anexo 3	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Replicação 3º Bim 29/08/14

Dem. das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (LRF Art. 53, inc. II) – Anexo 4	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 2º Bim 29/06/14 3º Bim 29/08/14
Demonstrativo do Resultado Nominal (LRF art.53, inc. III) – Anexo 5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 1º Bim 05/06/14 2º Bim 29/06/14 4º Bim 05/11/14 e 20/11/2014
Demonstrativo do Resultado Primário (LRF art.53, inc. III) - Anexo 6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Demonstrativo dos Restos a Pagar Por Poder e Órgão (LRF Art.53, inc.V) - Anexo 7	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE – Anexo 8	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 1º Bim 05/06/14
Dem. das Receitas de Operações de Crédito e Desp. Capital (LRF art.53, § 1º, inc. I,) – Anexo 9	-	-	-	-	-	✓	-
Dem. da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Prev. dos Servidores (art. 53, § 1º, inc. II) – Anexo 10	-	-	-	-	-	✓	-
Dem. da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (LRF ,art.53,§ 1º, inciso III) – Anexo 11	-	-	-	-	-	✓	-

Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ADCT, art.77 e LRF, art.25, § 1º, inciso IV, alínea "b") – Anexo 12	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 2º Bim 29/06/14
Demonstrativo das Parcerias Público – Privadas – Anexo 13	✓	✓	✓	✓	✓	✓	3º Bim 29/08/14
Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (LRF, art.48) – Anexo 14	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 2º Bim 29/06/14 3º Bim 29/08/14

Fonte: Processos TC nºs 3244/14, 4377/14, 7128/14, 8927/14, 12038/14 e 1590/15

5.2.2.3 Remessa

A seguir, no Quadro 5.2.3, constam as datas de recebimento, pelo TCEES, dos documentos relativos aos processos analisados do Relatório Resumido de Execução Orçamentário do exercício de 2014.

Quadro 5.2.3– Prazo de remessa do RREO ao TCEES

DATA LIMITE DA REMESSA	1º bim.	2º bim.	3º bim.	4º bim.	5º bim.	6º bim.
(art. 2º da Resolução TC-162/01)	04/04/14	04/06/14	04/08/14	05/10/14	05/12/14	04/02/15
Data da Remessa	03/04/14	05/06/14	04/08/14	03/10/14	02/12/14	02/02/15

Fonte: Processos TC nºs 3244/14, 4377/14, 7128/14, 8927/14, 12038/14 e 1590/15

A partir do sistema de controle de processos desta Corte de Contas, 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, exceto quanto à remessa intempestiva no 2º Bimestre, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

5.2.3 ANEXO DE METAS FISCAIS

A LRF determina que o Ente deverá elaborar e publicar o Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, 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.

As metas anuais são instrumentos de gestão que subsidiam o planejamento e a execução financeira.

O cumprimento das metas fiscais foi acompanhado com base nas informações divulgadas nos anexos do RREO e do RGF, averiguando-se a execução (e também a tendência bimestral) dessas referências ao longo do exercício de 2014. Cabe ressaltar que, foram utilizados como referência para as metas fiscais, os valores correntes. Informa-se que foram desconsiderados ajustes da LOA 2014 em relação a essas metas.

O Quadro 5.2.4, 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 2014.

Quadro 5.2.4– Demonstrativo das Metas Anuais – 2014

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS METAS ANUAIS – Exercício 2014		
Especificação	Conceitos e Critérios Adotados	Metas em Valores Correntes (R\$ em Mil)
RECEITA TOTAL	Registra os valores estimados da Receita Total	14.263.817
RECEITAS PRIMÁRIAS (I)	Correspondem ao total das receitas orçamentárias menos 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. O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	12.404.462
DESPESA TOTAL	Registra os valores estimados da Despesa Total	13.407.988
DESPESAS PRIMÁRIAS (II)	Correspondem ao total das despesas orçamentárias 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 dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	12.875.482
RESULTADO PRIMÁRIO (III=I-II)	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. É o Resultado da diferença entre as Receitas Primárias (I) e as Despesas Primárias (II).	- 471.020
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.	1.381.352
DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA	Montante total apurado de obrigações financeiras e precatórios judiciais, definidos conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal.	7.575.628
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	Corresponde à Dívida Pública Consolidada, deduzidos os valores que compreendem o ativo disponível e os haveres financeiros, líquidos dos restos a pagar processados	4.844.031

Fonte: Demonstrativo I do Anexo de Metas Fiscais - LDO exercício de 2014.

5.2.4 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

Verificou-se que os relatórios de análise dos RREOs, constantes nos Processos TC - 3244/14 (1º bimestre), TC - 4377/14 (2º bimestre), TC - 7128/14 (3º bimestre), TC - 8927/14, (4º bimestre), TC - 12038/14 (5º bimestre) e TC - 1590/15 (6º bimestre), elaborados bimestralmente pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo TCEES, mediante dados extraídos do Sigefes, com os publicados pelo Executivo Estadual.

Conforme entendimento técnico dessa Secretaria, 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 (Secont) para conhecerem as observações apontadas e promoverem os ajustes necessários.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª SCE na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2014 foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo à época da apuração dos dados.

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

Conforme a Lei nº 4.320, de 31 de março de 1964, o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. O referido demonstrativo também está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, contudo, de forma mais detalhada e com periodicidade de publicação bimestral, integrando o Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

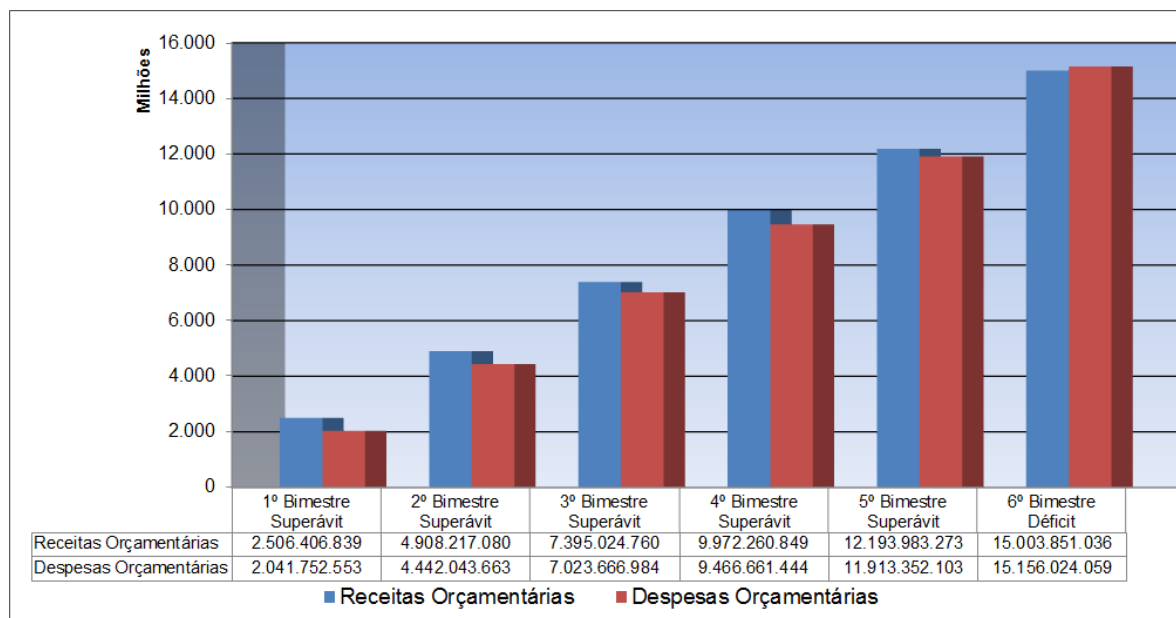
O Balanço Orçamentário demonstra a execução orçamentária de um exercício financeiro, das receitas e despesas orçamentárias, comparando-as com suas realizações, bem como indicará o Resultado Orçamentário do Exercício. Apresenta o comportamento do orçamento naquele momento (receitas previstas comparadas com as executadas e despesas fixadas com suas execuções), podendo apresentar resultado orçamentário positivo (superávit) ou negativo (déficit).

No exercício de 2014, o valor total da receita arrecadada pelo Estado do Espírito Santo correspondeu ao montante de R\$ 15.003.851.036,46, enquanto as despesas orçamentárias executadas totalizaram R\$ 15.156.024.059,43, o que configura um déficit na execução orçamentária de R\$ 152.173.022,97. Ressaltamos que os valores das receitas intraorçamentárias estão sendo considerados nos montantes acima mencionados.

Conforme Gráfico 5.2.1 a seguir, pode-se visualizar a evolução das Receitas e Despesas Orçamentárias no decorrer dos bimestres analisados de 2014,

efetivando-se, no 6º bimestre (em destaque), o resultado orçamentário deficitário (receitas realizadas inferiores às despesas executadas).

Gráfico 5.2.1 – Evolução do Resultado Orçamentário em 2014



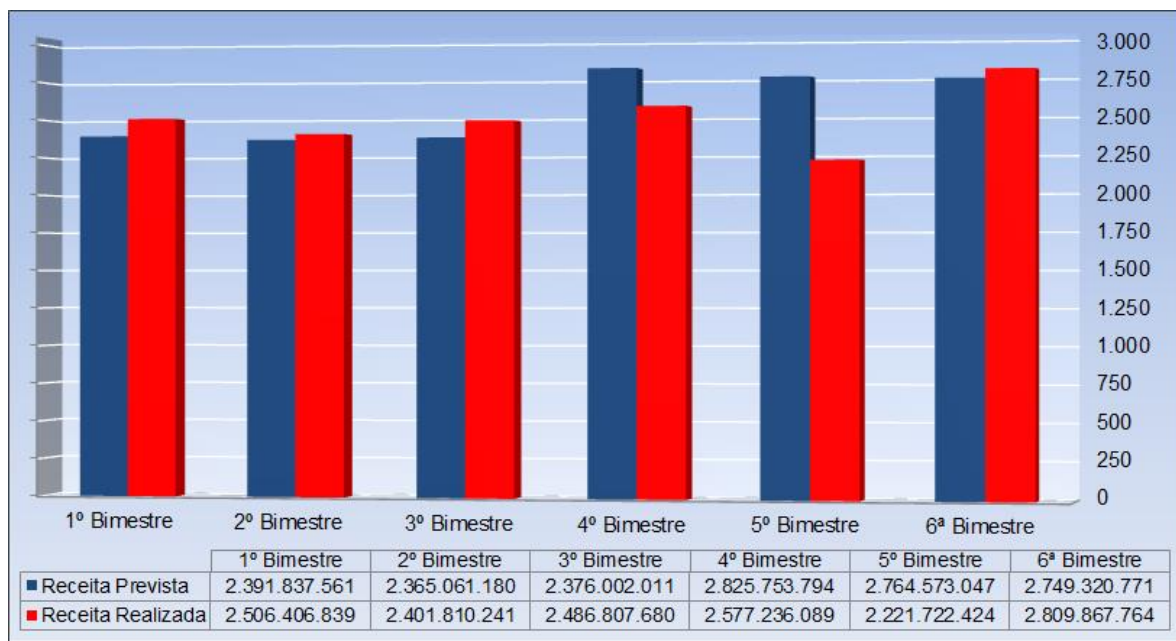
Fonte: Balanços Orçamentários Até o 6º bimestre/2014 Siafem

A Programação Orçamentária e Financeira da Receita Estadual, normatizada conforme artigo 13 da LRF, foi estabelecida no Decreto do Executivo Nº 3487-R, de 08 de janeiro de 2014, apresenta o cronograma de desembolso do Poder Executivo e as Metas Bimestrais de Arrecadação da receita para o exercício financeiro de 2014. Em decorrência dessa programação, foram comparados, bimestralmente em 2014, os valores da receita bimestral realizada, apurada no Sigefes pelo TCEES, com a Meta Bimestral de Arrecadação da Receita Total, estabelecida no referido decreto. Essa comparação pode ser visualizada no Gráfico 5.2.2 a seguir, onde se verifica que, no 4º e 5º bimestres de 2014, a realização da receita não alcançou o valor planejado, ocasionando a necessidade de emissão de alerta ao Poder Executivo, com fundamento no art. 59, § 1º, inciso I, c/c o art. 9º da LRF, em virtude do não atingimento da meta bimestral de arrecadação da receita³.

3 Processo TC-8.927/2014 (RREO – PODER EXECUTIVO ESTADUAL – 4º Bimestre) e Processo TC-12.038/2014 - RREO – PODER EXECUTIVO ESTADUAL – 5º Bimestre

Gráfico 5.2.2– Comparativo da Receita Bimestral com a Programação Financeira da Receita

em R\$ 1,00



Fonte: RREO 1º a 6º bimestres 2014 e Decreto do Executivo Nº 3487-R .

O percentual de realização da receita total até o bimestre (R\$ 15.003.851.036,00) em relação ao previsto na meta anual de arrecadação do Estado⁴ (R\$ 15.472.548.364,00) foi de 96,97% ao final de 2014, não alcançando a meta prevista. Constatou-se uma diferença a menor de R\$ 468.697.328,00, decorrente do desempenho da arrecadação no 4º e 5º bimestre, conforme demonstrado no Gráfico 5.2.2 acima.

Em relação ao acompanhamento das metas anuais estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2014), as referências da Receita Total e da Despesa Total, em valores correntes, são pertinentes ao Balanço Orçamentário do Estado. A Tabela 5.2.1, a seguir, ilustra o percentual de realização dessas metas em relação ao previsto na LDO.

⁴ Decreto do Executivo Nº 3487-R, de 08 de janeiro de 2014

Tabela 5.2.1 – Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

ESPECIFICAÇÃO	Metas Previstas LDO em valores correntes (A)	Realizado 2014 (B)	R\$ Mil Variação	
			(C=B-A)	(D=(B/A-1)×100)
Receita Total	14.263.817	15.003.851	740.034	5,19%
Despesa Total	13.407.988	15.156.024	1.748.036	13,04%

Fonte: Anexo I, bimestre/14 e LDO 2014, Demonstrativo I.

Conforme situação ilustrada na Tabela 5.2.1, a Receita Total ultrapassou em 5,19% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Total superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 13,04%.

Em conclusão aos comentários deste anexo do RREO, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do Sigefes à época da apuração dos dados, e serão tratadas com mais ênfase e detalhadamente no Capítulo 4 - Demonstrações Contábeis - deste Relatório.

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

Este demonstrativo tem por objetivo informar as despesas realizadas pelo ente no período, apresentando-as em termos de classificação funcional, que são agregadas em diversas áreas de atuação do setor público, nas esferas legislativa, executiva e judiciária.

A conferência do Anexo 2 (Demonstrativo da Execução da Despesa por Função e Subfunção) foi limitada à verificação dos valores em nível de Funções, não tendo sido aferidas as Subfunções, tendo em vista as dificuldades verificadas para a extração no Sigefes, de forma manual, dos dados necessários à conferência das mesmas.

Dispostas por Funções de Governo, as despesas empenhadas totalizaram, até o 6º bimestre de 2014, o montante de R\$ 15.156.024.058,83. Estão incluídas

nesse total verificado as despesas empenhadas intraorçamentárias, apresentadas destacadamente, que foram na ordem de R\$ 1.891.560.083,62.

As despesas liquidadas totalizaram R\$ 14.878.408.346,65 e, incluídas nesse valor, estão as despesas liquidadas intraorçamentárias, apresentadas destacadamente, que foram na ordem de R\$ 1.889.738.862,93. Considerando que, no encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não-processados são também consideradas executadas, foi inserida no anexo do último bimestre de 2014 uma coluna que identifica esses valores (no grupo de Despesas Executadas), apurados no montante de R\$ 277.615.712,78. Incluídas neste montante, e apresentadas destacadamente, estão as despesas intraorçamentárias não liquidadas inscritas em RAP não processados, que foram no total de R\$ 1.821.220,69.

Dessa forma, o montante de despesas executadas pode ser apurado somando-se as despesas liquidadas com as despesas não liquidadas inscritas em RAP não processados, que, conforme valores acima descritos, apresentaram o total de R\$ 15.156.024.059,43, correspondendo, dessa forma, ao mesmo valor apurado para as despesas empenhadas, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

Na Tabela 5.2.2 a seguir, as Funções de Governo foram demonstradas conforme o Processo Orçamentário, destacando-se a função “Previdência Social” que teve o maior percentual de execução em relação à dotação atualizada em 2014 (99,34%), e as funções “Saúde”, “Segurança Pública”, e “Educação”, que movimentaram os maiores volumes de recursos com percentual de execução de 96,26%, 94,32% e 91,70% respectivamente.

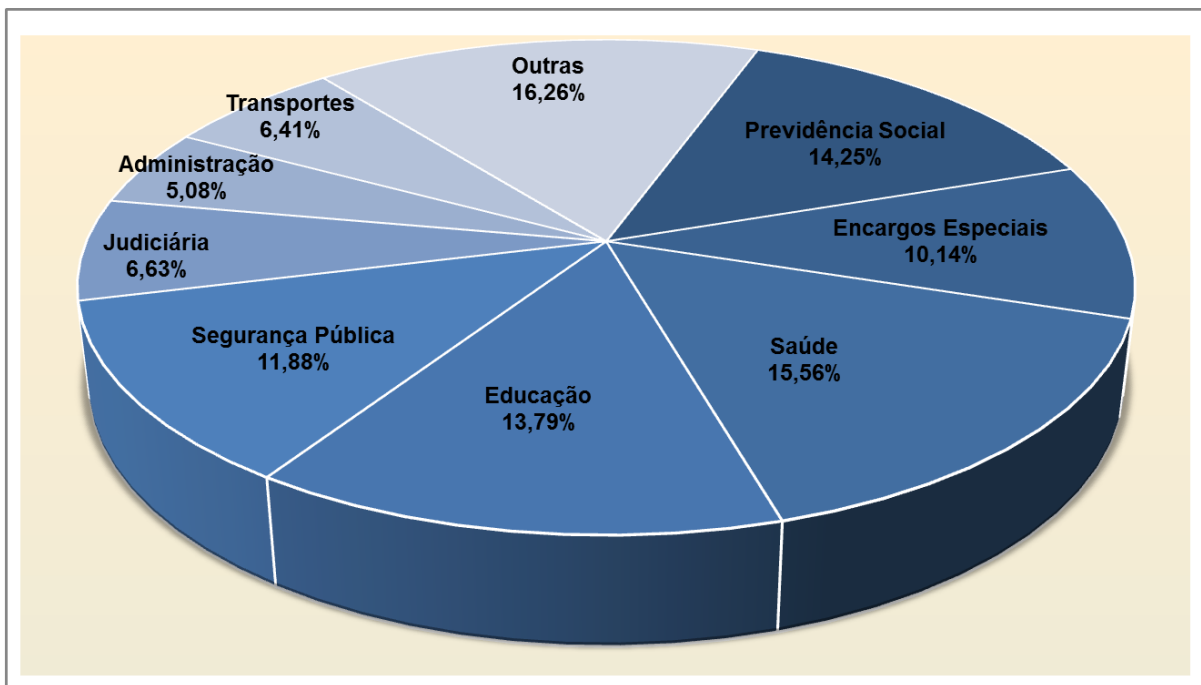
Tabela 5.2.2– Execução das Funções de Governo

FUNÇÕES DO GOVERNO		DOUTACAO ATUALIZADA (A)	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS EXECUTADAS (B)	SALDO A EXECUTAR C=A-B	PERCENTUAL EXECUTADO %
01	LEGISLATIVA	367.067.151,00	291.268.993,59	291.268.993,59	75.798.157,41	79,35
02	JUDICIARIA	1.207.309.466,89	1.004.143.863,12	1.004.143.863,12	203.165.603,77	83,17
03	ESSENCIAL A JUSTICA	431.921.130,72	358.936.683,40	358.936.683,40	72.984.447,32	83,10
04	ADMINISTRACAO	848.871.548,39	769.903.065,63	769.903.065,63	78.968.482,76	90,70
06	SEGURANCA PUBLICA	1.908.477.380,26	1.800.059.868,04	1.800.059.868,04	108.417.512,22	94,32
08	ASISTENCIA SOCIAL	321.962.550,59	248.053.961,44	248.053.961,44	73.908.589,15	77,04
09	PREVIDENCIA SOCIAL	2.174.389.173,40	2.160.089.916,73	2.160.089.916,73	14.299.256,67	99,34
10	SAUDE	2.450.040.700,80	2.358.313.630,52	2.358.313.630,52	91.727.070,28	96,26
11	TRABALHO	20.373.124,30	14.794.727,20	14.794.727,20	5.578.397,10	72,62
12	EDUCACAO	2.279.308.529,67	2.090.039.359,43	2.090.039.359,43	189.269.170,24	91,70
13	CULTURA	125.096.716,57	97.502.814,69	97.502.814,69	27.593.901,88	77,94
14	DIREITOS DA CIDADANIA	540.984.202,41	508.249.178,14	508.249.178,14	32.735.024,27	93,95
15	URBANISMO	195.639.047,15	140.802.574,95	140.802.574,95	54.836.472,20	71,97
16	HABITACAO	27.249.073,00	175.822,94	175.822,94	27.073.250,06	0,65
17	SANEAMENTO	30.470.083,62	16.345.294,36	16.345.294,36	14.124.789,26	53,64
18	GESTAO AMBIENTAL	140.119.520,71	76.736.967,16	76.736.967,16	63.382.553,55	54,77
19	CIENCIA E TECNOLOGIA	153.410.037,57	95.140.361,00	95.140.361,00	58.269.676,57	62,02
20	AGRICULTURA	375.670.090,91	336.292.948,09	336.292.948,09	39.377.142,82	89,52
22	INDUSTRIA	27.030.779,50	25.865.230,68	25.865.230,68	1.165.548,82	95,69
23	COMERCIO E SERVICOS	66.202.380,20	33.616.969,38	33.616.969,98	32.585.410,22	50,78
24	COMUNICACOES	41.386.580,00	38.977.771,77	38.977.771,77	2.408.808,23	94,18
25	ENERGIA	4.918.336,00	2.242.109,42	2.242.109,42	2.676.226,58	45,59
26	TRANSPORTE	1.393.943.736,23	971.708.166,11	971.708.166,11	422.235.570,12	69,71
27	DESPORTO E LAZER	226.896.080,67	179.618.916,20	179.618.916,20	47.277.164,47	79,16
28	ENCARGOS ESPECIAS	1.554.682.814,27	1.537.144.864,84	1.537.144.864,84	17.537.949,43	98,87
99	RESERVA DE CONTINGENCIA	255.485,52	0,00	0,00	255.485,52	0,00
TOTAL DAS FUNÇÕES DE GOVERNO		16.913.675.720,35	15.156.024.058,83	15.156.024.059,43	1.757.651.660,92	89,61

Fonte: Anexo 2, RREO 2014, 6º bimestre.

Em relação aos valores verificados em 2014 para as Funções de Governo, pode-se observar que a Função “Saúde” teve a maior representação, com 15,56% da despesa liquidada (inclusas as intraorçamentárias), seguida das funções “Previdência Social” com 14,25%, “Educação” com 13,79%, “Segurança Pública” e “Encargos Especiais” com 11,88% e 10,14% de representação respectivamente, conforme demonstrado no a seguir:

Gráfico 5.2.3– Composição das Despesas por Funções de Governo 2014



Fonte: Anexo 2 – RREO 6º bimestre/14

5.2.4.3 Demonstrativo da Receita Corrente Líq. Anexo 3 (LRF, art. 53, inc. I)

A receita corrente líquida (RCL), definida no art. 2º da LRF, representa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

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

A RCL constitui um dos principais parâmetros que norteiam uma gestão fiscal responsável, fornecendo parâmetro para os limites da despesa total com pessoal, dívida consolidada líquida, das operações de crédito e das respectivas amortizações, das concessões de garantia e contragarantia, bem como o montante da reserva de contingência que deve ser consignado na lei orçamentária anual.

No exercício de 2014, a Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado, apurada pelo Tribunal de Contas⁵, foi de R\$11.798.288.624,35, conforme Tabela 5.2.3 apresentada a seguir:

Tabela 5.2.3– Receita Corrente Líquida – 2013/2014

Em R\$ 1,00			
ESPECIFICAÇÃO	2013	2014	Varição Nominal 2013/2014
RECEITAS CORRENTES (I)	15.058.105.135,39	16.490.468.197,61	9,51%
Receita Tributária	9.995.258.046,19	10.276.653.041,87	2,82%
Receita de Contribuições	302.523.615,76	347.610.387,60	14,90%
Receita Patrimonial	317.041.606,51	494.337.340,32	55,92%
Receita Agropecuária	168.860,28	362.621,72	114,75%
Receita Industrial	8.440.961,80	9.306.997,51	10,26%
Receita Serviços	35.801.323,99	39.691.059,36	10,86%
Transferências Correntes	4.101.322.762,38	4.825.596.990,17	17,66%
Receitas Correntes a Classificar	-		
Outras Receitas Correntes	290.155.020,37	488.944.275,37	68,51%
Empresas Estatais Dependentes	7.392.938,11	7.965.483,69	7,74%
DEDUÇÕES (II)	4.496.992.020,56	4.692.179.573,26	4,34%
Transferências Constitucionais e Legais	2.573.681.248,20	2.664.182.726,95	3,52%
Contrib. Empregadores e Trab. p/ Seg. Social	-		
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	302.523.615,76	347.610.387,60	14,90%
Servidor	300.781.053,05	345.287.447,46	14,80%
Patronal	1.742.562,71	2.322.940,14	33,31%
Contrib. p/ Custeio Pensões Militares	-	-	
Compensação Financ. entre Regimes Previd.	5.044.272,00	7.258.042,79	43,89%
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	1.615.742.884,60	1.673.128.415,92	3,55%
IRRF dos servidores (Parecer Consulta TCEES 18/03) ⁽¹⁾	-	-	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)	10.561.113.114,83	11.798.288.624,35	11,71%

Fonte: Valores Correntes - Processos TC- 3068/2014 e TC-1590/2015.

⁵ O valor da Receita Corrente Líquida (RCL) do Exercício de 2014 apurada pelo TCEES (Processo TC-1590/2015, relativo ao RREO do 6º bimestre de 2014), está divergente em R\$ 24,93 a menor em relação ao a RCL apurada pelo Poder Executivo (Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL), Anexo 3 do RREO).

A Tabela 5.2.3 evidencia que, a receita corrente líquida de 2014 (R\$ 11.798.288.624,35) em comparação com os valores apurados em 2013 (R\$ 10.561.113.114,83), apresentou crescimento nominal da ordem de 11,71%. Os destaques são as receitas agropecuárias e as receitas patrimoniais, que aumentaram, respectivamente, 114,75% e 55,92% na comparação com o exercício de 2013.

Destaca-se que a Receita Corrente Líquida (RCL) apurada pelo TCEES (Processo TC - 1590/2015, relativo ao RREO do 6º bimestre de 2014), está diferente em R\$ 24,93 a menor em relação à RCL publicada pelo Poder Executivo. A diferença encontrada refere-se ao item Deduções da Receita para Formação do FUNDEB referente ao lançamento de estorno contabilizado na Nota de Evento nº 2014EV00569, não computada na apuração do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida publicado pelo Poder Executivo. Contudo, registra-se que a divergência encontrada não tem materialidade alguma, e que não afetou o cálculo dos limites apurados nos Demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal.

Na sequência, destaca-se no Gráfico 5.2.4 a Evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos (valores constantes de dez/2014, IPCA-IBGE):

Gráfico 5.2.4– Evolução da Receita Corrente Líquida (2005-2014)



Fonte: Processos TC-592/2005, TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014 e TC-1590/2015.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

Do Gráfico 5.2.4, extrai-se que a RCL apresentou crescimento nos últimos dez anos, passando de R\$ 7.949.438.106,60, em 2005, para R\$ 11.798.288.624,35 em 2014, representando um aumento de 48,41%, em valores constantes de dez/2014. Já em relação ao exercício anterior (2013), a RCL de 2014 representou um crescimento de 11,71%.

As receitas arrecadadas no exercício, bem como suas variações, estão sendo analisadas no Capítulo 4 - Demonstrações Contábeis - deste Relatório.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 7 - Previdência Estadual, deste Relatório.

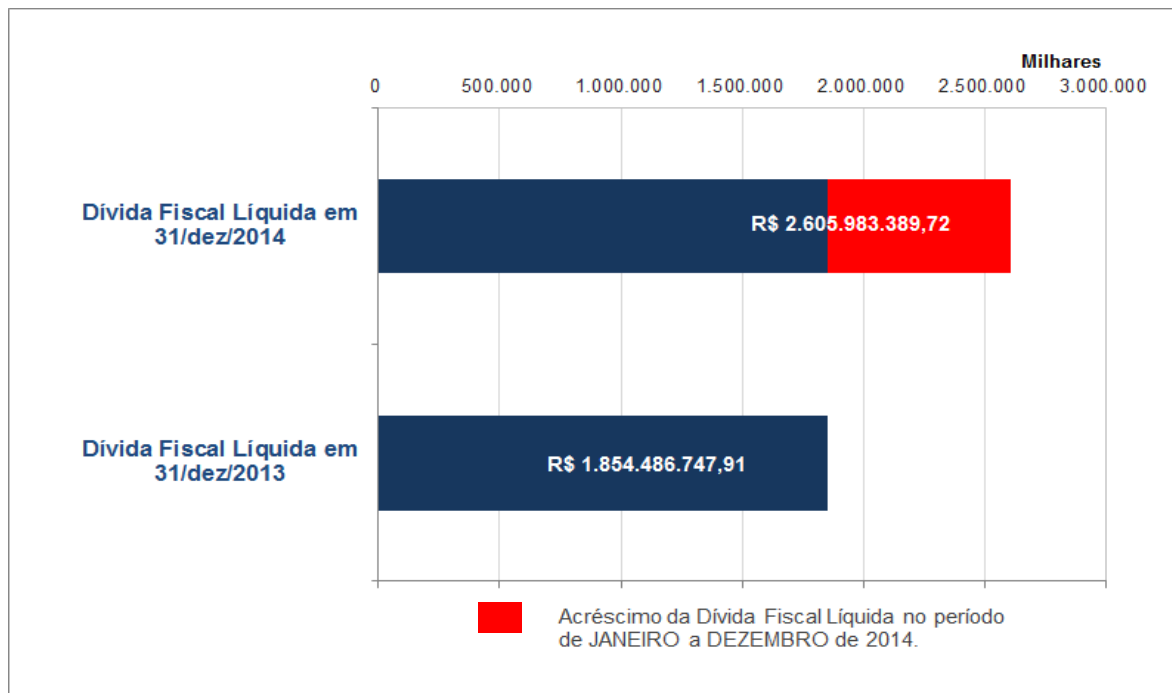
5.2.4.5 Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo 5 (LRF, art.53, inc. III)

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior ao de referência, apresentando um campo específico para a Meta de Resultado Nominal, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2014.

A Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2014 (6º bimestre de 2014) foi na ordem de R\$ 2.605.983.389,72, demonstrado pelo Executivo Estadual.

De acordo com o demonstrativo analisado, o montante da dívida fiscal líquida do Estado variou de R\$ 1.854.486.747,91 (31/Dez/2013) para R\$ 2.605.983.389,72 (31/Dez/2014), tendo sido verificado entre estes dois momentos uma variação de 40,52%, representando em valores correntes um aumento de R\$ 751.496.641,81 no montante da dívida fiscal líquida, conforme demonstrado no Gráfico 5.2.5 a seguir:

Gráfico 5.2.5 – Variação da Dívida Fiscal Líquida

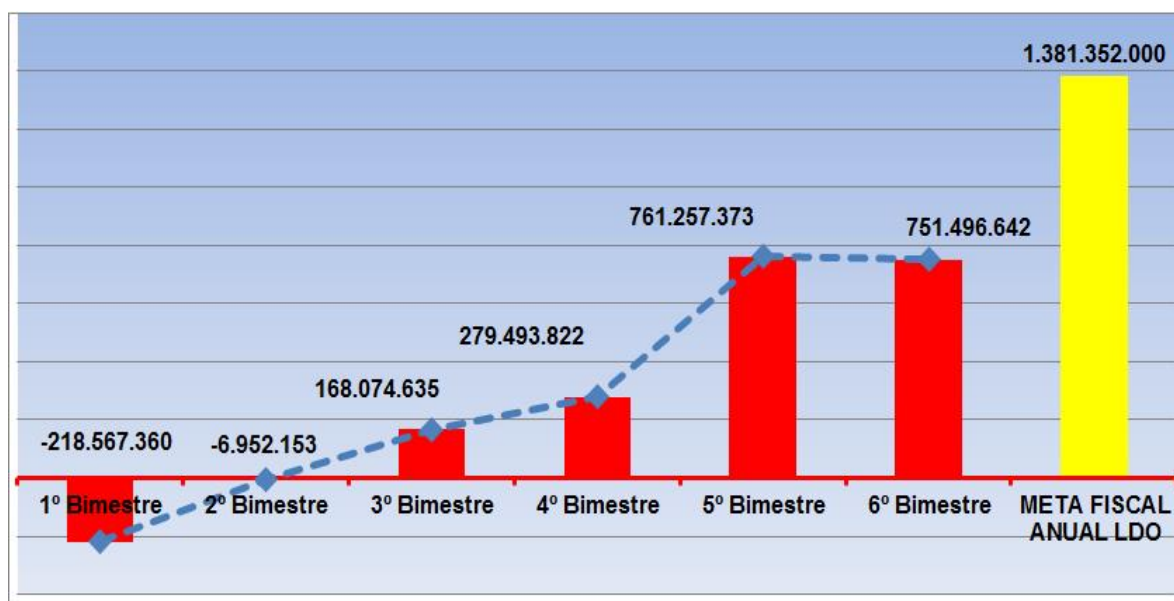


Fonte: Anexo 5 – RREO 6º Bimestre

A partir do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), constata-se que a Meta Anual de Resultado Nominal, prevista para o exercício de referência, foi fixada no valor positivo de R\$ 1.381.352.000,00, ou seja, uma previsão de crescimento da dívida fiscal líquida do Estado. De fato, comparando-se a meta estabelecida na LDO com o resultado nominal apurado neste último bimestre (R\$ 751.496.641,81), observamos que houve um aumento, porém em magnitude menor ao esperado da dívida fiscal líquida no exercício de 2014.

O Gráfico 5.2.6, a seguir, evidencia o comportamento do Resultado Nominal ao longo do exercício de 2014, tendo como referência a Meta Fiscal Anual de Resultado Nominal.

Gráfico 5.2.6 – Comportamento Bimestral do Resultado Nominal X Meta Fiscal Anual da LDO

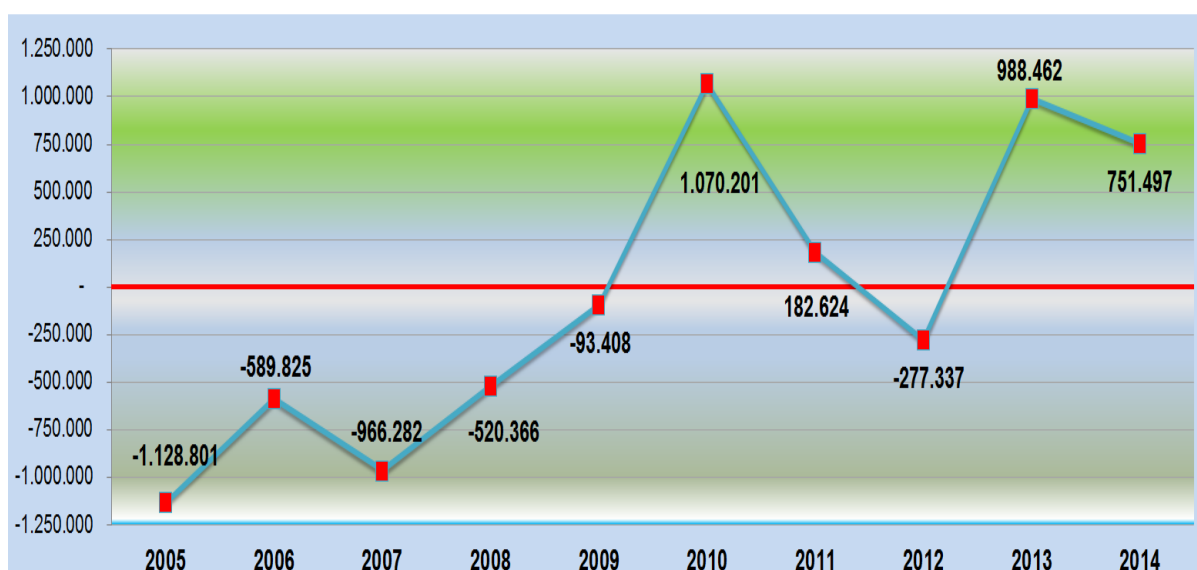


Fonte: Anexo 5 - RREO 2014

A seguir, demonstra-se, no Gráfico 5.2.7, o comportamento do Resultado Nominal nos últimos dez anos (valores constantes, IPCA-IBGE):

Gráfico 5.2.7 – Comportamento do Resultado Nominal de 2005 a 2014

Em R\$ milhares



Fonte: Processos TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014 e TC-1590/2015.

Nota: Resultado Nominal em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, evidenciada separadamente nesse anexo, e calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos Investimentos e aos Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, destaca-se que, para o exercício de 2014, apresentou o valor negativo de R\$ 539.465.852,96, 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 RAP Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada.

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

O Resultado Primário indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a sua arrecadação, ou seja, se as receitas primárias são capazes de suportar as despesas primárias. As receitas primárias correspondem ao total das receitas orçamentárias 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. Já as despesas primárias correspondem ao total das despesas orçamentárias 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.

Entende-se, em princípio, que o controle da trajetória de endividamento implica na obtenção de superávits. Contudo, não há óbice propor meta de déficit primário, ou seja, gastar em despesas primárias mais do que arrecada de receitas primárias. Nesse sentido, o Poder Legislativo autorizou por meio da LDO a meta deficitária para o resultado primário do exercício 2014 no montante de R\$ 471.020.000,00.

Da mesma forma, o Poder Legislativo autorizou por meio da LDO a meta para o resultado nominal no montante de R\$ 1.381.352.000,00, prevendo um aumento da dívida, porém o resultado alcançado no exercício foi de R\$ 751.496.641,81, ocorrendo um endividamento a menor de R\$ 613.361.641,81, conforme relato no item 5.2.4.5 deste relatório.

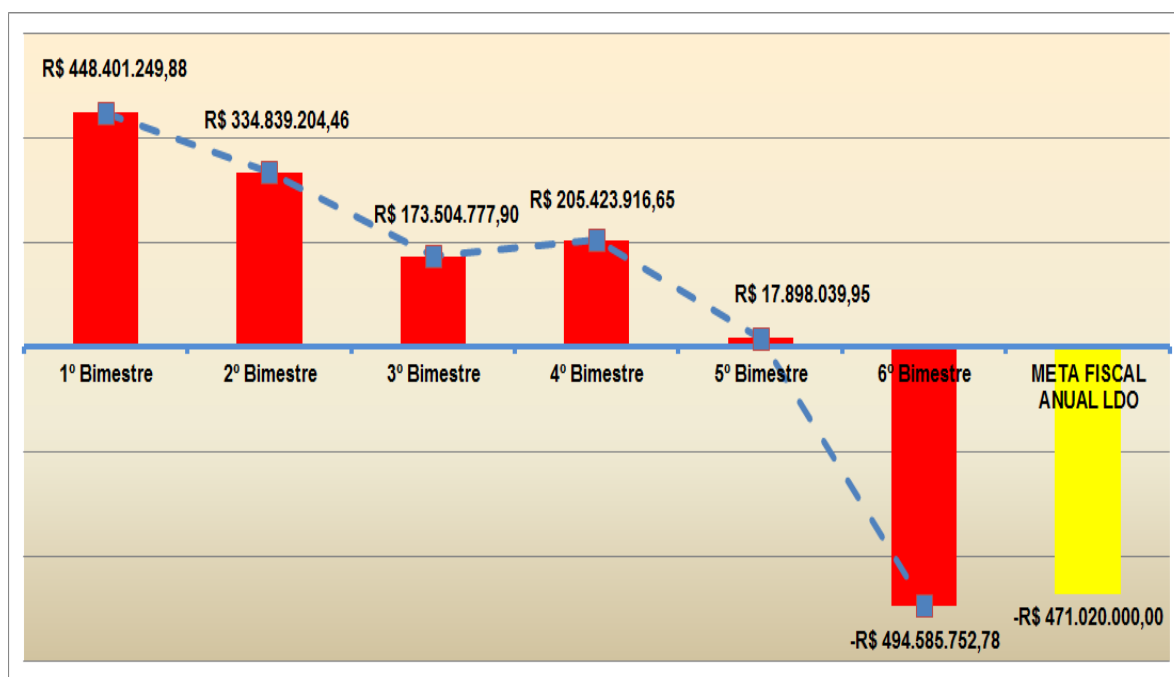
No que se refere aos valores apurados para as Receitas e Despesas Primárias relativos ao 6º bimestre de 2014 (fl. 12), a Receita Primária apresentou o montante de R\$ 13.632.271.996,06, e o somatório da Despesa Primária foi de R\$ 14.126.857.748,84. Destacamos a ocorrência de Déficit Primário na ordem de R\$ 494.585.752,78, indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros.

A Meta Anual de Resultado Primário, prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência (2014), foi fixada no valor negativo de R\$ 471.020.000,00, significando um parâmetro estipulado para resultado primário deficitário.

A linha “SalDOS de Exercícios Anteriores”, apresentou saldo no montante de R\$ 1.411.127.356,99, registrando valores provenientes de superávit financeiro de exercícios anteriores ao de referência, utilizados como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

Conforme informações do Gráfico 5.2.8, a seguir, visualizam-se os Resultados Primários relativos aos bimestres analisados em 2014:

Gráfico 5.2.8 – Monitoramento Bimestral do Resultado Primário X Meta Fiscal Anual da LDO



Fonte: RREO 2014 – 1º ao 6º Bimestre.

Quanto a Meta Fiscal de Resultado Primário estabelecida na Lei nº 10.067/2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), constata-se que a mesma não foi atingida. O Poder Executivo alcançou, no citado exercício, Déficit Primário de R\$ 494.585.752,78, ultrapassando 2014, definiu déficit de R\$ 471.020.000,00. Destacamos que a diferença em 5% da meta fixada na LDO, ocorrida entre a meta estabelecida e o resultado primário alcançado, no montante de R\$ 23.565.752,70, corresponde a 0,17% do total da Receita Primária do exercício.

Quanto às situações previstas no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista o previsto no art. 59, § 1º, inciso I da referida Lei, constata-se que, até o 5º bimestre, os Resultados Primários apurados se enquadravam dentro do parâmetro estabelecido pela meta fiscal, indicando que a Receita Primária realizada comportaria o cumprimento da meta estabelecida na LDO. Entretanto, no 6º bimestre, o Demonstrativo do Resultado Primário apresentou resultado negativo (Déficit), ultrapassando a meta fiscal estabelecida, conforme demonstrado na Tabela 5.2.4, abaixo:

Tabela 5.2.4 - Resultado Primário X Meta Fiscal LDO

R\$ Mil						
ESPECIFICAÇÃO	1º BIMESTRE	2º BIMESTRE	3º BIMESTRE	4º BIMESTRE	5º BIMESTRE	6º BIMESTRE
RECEITA PRIMÁRIA REALIZADA	2.304.375	4.413.112	6.665.992	8.983.866	11.086.388	13.632.272
DESPESA PRIMÁRIA EXECUTADA	<u>1.855.973</u>	<u>4.078.273</u>	<u>6.492.487</u>	<u>8.778.442</u>	<u>11.068.490</u>	<u>14.126.858</u>
RESULTADO PRIMÁRIO REALIZADO	448.402	334.839	173.505	205.424	17.898	-494.586
META ESTABELECIDNA NA LDO *	-78.503	-157.007	-235.510	-314.013	-392.517	-471.020

* Resultado Primário projetado = Resultado Primário previsto na LDO para o exercício / 6 x nº do bimestre correspondente.

Logo, mesmo com o resultado primário deficitário ultrapassando em 5% a meta fixada na LDO, que corresponde a 0,17% do total da Receita Primária do exercício, o resultado nominal foi aquém da sua meta autorizada, ocorrendo um endividamento a menor.

Ressaltamos que o valor demonstrado no Relatório de Gestão do Exercício de 2014 do Governo do Estado (constante no arquivo 01-02-RELGES enviado na Prestação de Contas) quanto ao Resultado Primário (R\$ 988.371.414,41, negativos) apresenta divergência quanto ao consignado neste relatório (R\$ 494.585.752,78,

negativos), bem como quanto ao publicado pelo Governo do Estado em 30 de janeiro de 2015, no Diário Oficial do Estado (R\$ 494.585.752,78, negativos). Observa-se, também, que, no Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 - IN TC n. 28, de 26/11/2013, produzido pela Secretária de Estado de Controle e Transparência (constante no arquivo 01-22-RELOCI-02 enviado na Prestação de Contas), cita-se que a Sefaz vem utilizando duas formas de cálculo para apuração do resultado primário: na primeira forma, considera em seus cálculos os valores de concessão e amortização de empréstimos relativos ao Fundap, apurando R\$ 988.371.414,41, negativos; e, na segunda, elabora o RREO expurgando tais valores de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, demonstrando um resultado de R\$ 494.585.752,78, negativos. Assim, insta frisar que a metodologia utilizada para análise deste Demonstrativo por este Tribunal de Contas segue as orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2014, instituído pela Portaria STN nº 637/12 e alterada pelas Portarias STN nº 537, de 18 de setembro de 2013, e STN nº 465, de 19 de agosto de 2013, corroborando-se, assim, o valor de R\$ 494.585.752,78, negativos, para o Resultado Primário.

Em relação às metas anuais estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2014) para a Receita Primária e a Despesa Primária, em valores correntes, a Tabela 5.2.5, a seguir, ilustra o percentual de realização dessas metas em relação ao previsto na LDO.

Tabela 5.2.5– Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

R\$ Mil

ESPECIFICAÇÃO	Metas Previstas LDO em valores correntes (A)	Realizado 2014 (B)	Variação	
			(C=B-A)	(D=(B/A-1)×100)
Receita Primária	12.404.462	13.632.271	1.227.809	9,90%
Despesa Primária	12.875.482	14.126.857	1.251.375	9,72%

Fonte: Anexo I, RREO 6º bimestre/14 e LDO 2014, Demonstrativo I.

Conforme situação ilustrada na Tabela 5.2.5, a Receita Primária ultrapassou em 9,9% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Primária superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 9,72%.

Por sua vez, decompondo-se as receitas e despesas primárias por categoria econômica, obtém-se a Tabela 5.2.6 a seguir:

Tabela 5.2.6 - Origem do Déficit Primário

Resultado primário corrente	Valor (R\$)
Receita primária corrente (a)	13.570.881.091,86
Despesa primária corrente (b)	12.239.626.750,50
Superávit primário corrente (c = a - b)	1.331.254.341,36
Resultado primário de capital	Valor (R\$)
Receita primária de capital (d)	61.390.904,20
Despesa primária de capital (e)	1.887.230.998,34
Déficit primário de capital (f = d - e)	-1.825.840.094,14
Resultado primário (c + f)	-494.585.752,78

Fonte: Anexo 6 do RREO do 6º Bimestre (Processo TC n. 1590/2015).

Dentro desse contexto, incumbe a Comissão Técnica analisar o efeito da ocorrência do déficit primário de R\$ 494,5 milhões, ultrapassando em 5% (cinco por cento) a meta prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014 (Lei nº 10.067/2013), no contexto das contas consolidadas do Estado.

Da Tabela 5.2.6, verificam-se o resultado primário corrente de R\$ 1.331.254.341,36 e o déficit no resultado primário de capital de R\$ 1.825.840.094,14, acarretando resultado primário deficitário de R\$ 494.585.752,78. Logo, utilizou-se do resultado primário corrente para cobrir a maior parte do déficit primário de capital. Observando-se o Demonstrativo do Resultado Primário (constante no Anexo 6 do RREO do 6º Bimestre de 2014,

Proc. TC nº 1590/2015), constata-se que quase a totalidade da despesa de capital é proveniente das despesas de investimento, no montante de R\$ 1.872.417.155,44 (99,22% do total). Desse montante, verifica-se que parte foi financiada com recursos das operações de crédito, no valor de R\$ 855.352.694,27.

Ressalta-se que a realização de investimentos públicos (despesa primária) financiados com recursos originados da contratação de operações de crédito (receitas financeiras – não primárias) tem reflexos no desempenho fiscal, em especial, quanto à meta de resultado primário, pois, de um lado, não há um aumento da receita primária total, mas, por outro, verifica-se que a realização desses investimentos são integralmente considerados no cômputo da despesa total.

Outro aspecto que merece análise é o incremento na despesa por créditos adicionais de superávit financeiro de exercícios anteriores. Quanto a esse ponto, a despesa realizada, conforme Balanço Orçamentário, no valor total empenhado de R\$ 15.156 milhões, incorpora os créditos adicionais por superávit financeiro de exercícios anteriores no montante de R\$ 1.171 milhões, ou seja, despesas que não utilizaram as fontes de receitas do exercício de 2014 e que, portanto, não decorre do esforço fiscal do exercício financeiro em análise.

Como os créditos adicionais não são deduzidos das despesas primárias, a incorporação desses créditos adicionais traz efeitos negativos ao resultado primário, no conceito da LDO.

Nessa linha de raciocínio, se o resultado primário fosse calculado desconsiderando a despesa com os créditos adicionais abertos por superávit financeiro, o valor apurado representaria um superávit primário na ordem de R\$ 676,6 milhões, que representaria um incremento de 243% acima da meta inicialmente prevista da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme abaixo demonstrado:

R\$ Mil	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Receita Primária Realizada	13.632.272,00
Despesa Primária Executada	(14.126.858,00)
Créditos Adicionais por Superávit Financeiro	(1.171.190,00)
Resultado Primário Realizado - ajustado	676.604,00

Veja-se que o Anexo de Metas Fiscais da LDO-2014 contemplou a previsão de uma meta de resultado primário deficitário na ordem de R\$ 471 milhões para o exercício financeiro de 2014, viabilizando a formação de um juízo de que o legislador estadual autorizou um incremento do patamar de endividamento do Estado, o que pode ser confirmado com a meta de resultado nominal também autorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias (ver gráfico 5.2.6).

Vale reprisar que a meta de resultado primário representa os recursos a serem reservados para o pagamento da dívida. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais:

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação. 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. (p. 226)

Sobre o tema impõe-se a abordagem de algumas considerações.

As metas fiscais não são regras jurídicas propriamente ditas, a serem cumpridas em quaisquer circunstâncias. São parâmetros de planejamento e transparência, a serem observados na elaboração da lei orçamentária anual e na execução orçamentária.

Esse entendimento fica evidenciado quando a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que o Anexo da LDO contenha avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior⁶ e a demonstração e avaliação do cumprimento das metas de cada quadrimestre⁷. Se seu cumprimento deve ser avaliado, presume-se aceitável que a meta não seja alcançada.

⁶ Art. 4º, § 2º, inciso I da LRF

⁷ Art. 9º, § 4º da LRF

Tanto é assim que, nem a Constituição Federal (art. 85, inciso VI), nem a Lei 10.028/2000 tipificaram como crime comum ou de responsabilidade o descumprimento das metas fiscais da LDO. Todos os crimes dizem respeito exclusivamente à violação da lei orçamentária.

Outro não pode ser o raciocínio quando se considera a natureza das metas a serem fixadas: “receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública”. Desses itens, apenas as despesas estão sob o controle do poder público. Ainda assim, não se trata de um controle absoluto, pois há despesas obrigatórias (art. 17 da LRF) cuja não realização seria ilegal. As receitas dependem da conjuntura econômica, que é influenciada por fatores alheios ao controle do Estado, como o desempenho da economia mundial e intempéries climáticas. O mais adequado seria falar-se em “previsão de receita”, como faz a Constituição Federal (art. 165, § 8º), em lugar de meta de receitas, como consta da LRF. Os resultados nominal e primário, por sua vez, dependem das receitas e despesas e o montante da dívida pública depende do resultado nominal.

O alcance das metas é influenciado, portanto, apenas parcialmente pelo governo, não se podendo responsabilizá-lo automaticamente por eventual descumprimento. O que se exige é que o cumprimento ou descumprimento das metas previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO sejam avaliados mediante a indicação dos fatores que impediram seu atingimento e a fixação de novas metas compatíveis com a nova conjuntura econômica.

As metas são indispensáveis, por outro lado, para dar racionalidade ao orçamento, vinculando-o a um planejamento fiscal de longo prazo. Elas evidenciam a análise que deve orientar a elaboração da lei orçamentária, que “fixa a despesa” (art. 165, § 8º, da Constituição), ou seja, autoriza o gasto público. Na ausência dessa vinculação, a dívida pública pode sair do controle, o que comprometeria não apenas a credibilidade do ente estatal, mas principalmente a capacidade de manutenção dos serviços e investimentos públicos nos anos subsequentes.

Mais grave que descumprir uma meta fiscal é não ter metas ou escondê-las da sociedade, situação que representa um risco não apenas para a estabilidade da economia, mas para a própria democracia.

Por outro lado, os limites legais estabelecidos pela LRF são parâmetros estruturais, que não devem ser desrespeitados em nenhuma hipótese. Sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal.

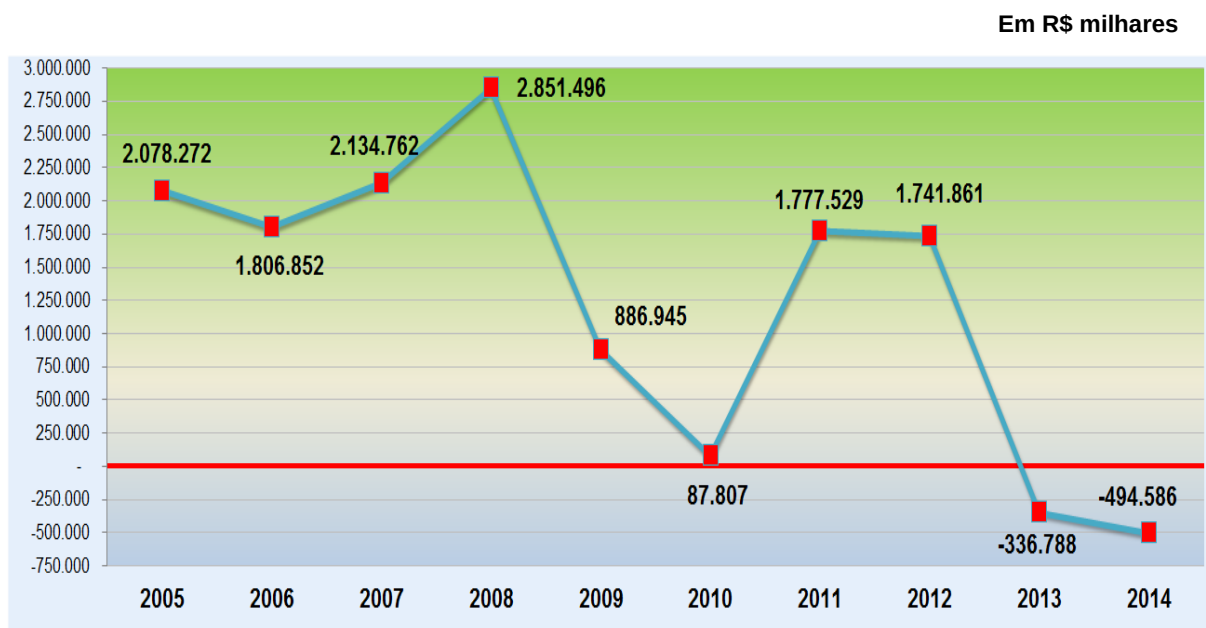
As metas, em contraposição, apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura. Seu não cumprimento sinaliza um risco de comprometimento da responsabilidade fiscal, a ser considerado na execução do orçamento vigente e na elaboração da lei orçamentária para o ano subsequente. Por serem conjunturais, as metas são avaliadas e podem ser revistas anualmente⁸ e constam da LDO, enquanto os limites são fixados diretamente pela LRF ou por leis ordinárias e resoluções do Senado Federal, que vigoram por prazo indeterminado.

Ante o exposto, e considerando o resultado nominal verificado no exercício indicando o incremento da dívida fiscal líquida em nível inferior ao legalmente autorizado (Gráfico 5.2.6), torna-se possível a formação de um juízo de que o resultado primário deficitário acima (em 5%) daquele previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, por si só, não representa evidência apta para caracterizar uma insuficiência de desempenho fiscal do ente estatal.

Por fim, demonstra-se, a seguir, no Gráfico 5.2.9, o comportamento do Resultado Primário nos últimos dez anos (valores constantes, IPCA-IBGE), apresentando tendência de queda, com alguns picos registrados nos anos de 2008, 2011 e 2012.

⁸ Art. 4º, § 2º, inciso I da LRF

Gráfico 5.2.9 – Comportamento do Resultado Primário de 2005 a 2014



Fonte: Processos TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014 e TC-1590/2015.

Nota: Resultado Nominal em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

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

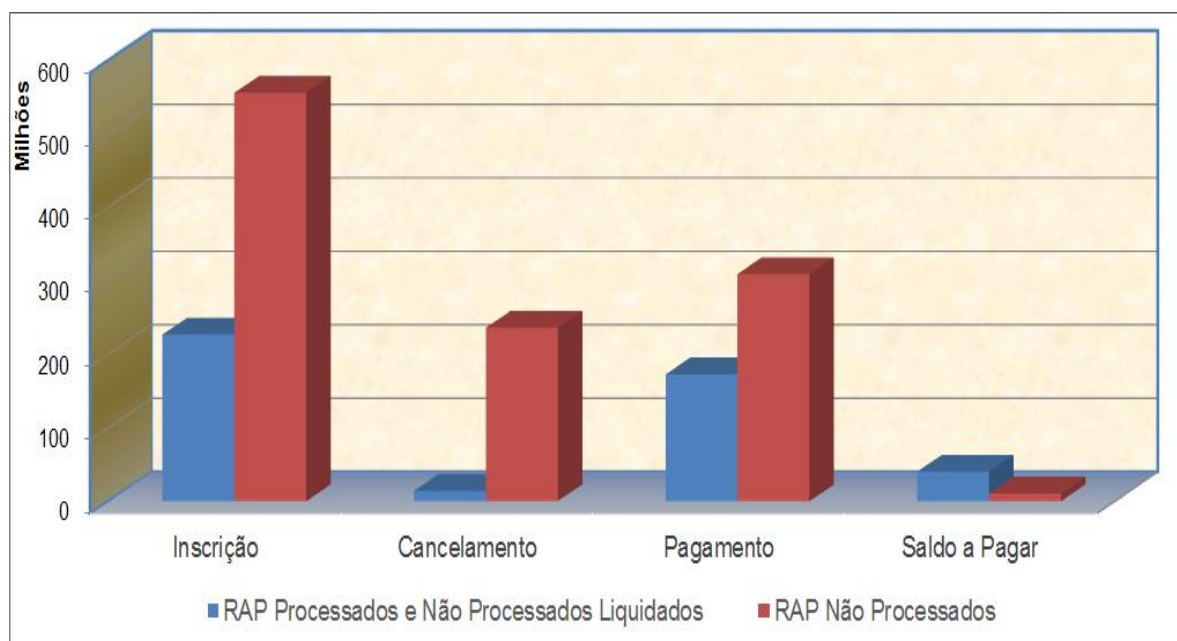
O objetivo deste demonstrativo é dar transparência às informações sobre a execução dos restos a pagar inscritos por Poder/Órgão, e seu acompanhamento no exercício de referência.

Este Demonstrativo conterá informações sobre a execução dos restos a pagar (discriminados por Poder/Órgão), tanto os processados e não processados liquidados quanto os não processados, destacando os intraorçamentários. Deverão ser discriminados os restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e em 31 de dezembro do exercício anterior ao período de referência, bem como os pagos, liquidados, cancelados e o saldo.

Conforme a verificação, apurou-se que os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2014, relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R\$ 40.032.222,16 e R\$ 10.446.502,49, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

O Gráfico 5.2.10 a seguir, poderá ser visualizada a movimentação de RAP ocorrida em 2014, constatando-se as diferenças no montante dos valores inscritos, cancelados e pagos dos RAP Não-Processados em relação aos RAP Processados e Não-Processados Liquidados, em função do encerramento do exercício.

Gráfico 5.2.10 – RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados 2014



Fonte: Anexo 7, RREO 6º bim/14

A Tabela 5.2.7 a seguir, resume os saldos das colunas de RAP Processados e Não-Processados em 2014.

Tabela 5.2.7- Restos a Pagar (Resumo) – 2014

R\$

PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS					RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS					
	Inscritos		Pagos	Cancelados	Saldo	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2013				Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2013				
RESTOS A PAGAR (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIO) (I)	27.018.811,22	198.023.323,03	171.038.814,32	14.074.211,18	39.929.108,75	7.674.452,26	544.637.247,18	315.336.357,49	307.996.548,86	233.868.648,09	10.446.502,49
EXECUTIVO	26.246.593,97	195.081.183,01	169.310.404,09	13.951.702,77	38.065.670,12	0,00	476.711.847,48	274.461.525,77	267.296.520,12	200.483.077,68	8.932.249,68
LEGISLATIVO	131.303,85	2.058.223,24	949.406,41	114.682,01	1.125.438,67	1.226.288,46	4.936.410,32	2.145.179,15	2.144.193,05	2.727.640,07	1.290.865,66
JUDICIÁRIO	640.913,40	706.386,41	610.478,15	7.821,70	728.999,96	6.150.312,28	56.956.708,53	33.553.238,39	33.401.952,98	29.504.212,15	200.855,68
MINISTÉRIO PÚBLICO	0,00	177.530,37	168.525,67	4,70	9.000,00	297.851,52	6.032.280,85	5.176.414,18	5.153.882,71	1.153.718,19	22.531,47
PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS					RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS					
	Inscritos		Pagos	Cancelados	Saldo	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2013				Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2013				
RESTOS A PAGAR (INTRAORÇAMENTÁRIO) (II)	5.281,72	1.613.760,43	1.510.757,77	5.170,97	103.113,41	-	3.126.402,38	878.165,05	878.165,05	2.248.237,33	-
EXECUTIVO	5.281,72	1.609.010,23	1.506.007,57	5.170,97	103.113,41	-	2.857.148,21	766.522,87	766.522,87	2.090.625,34	-
LEGISLATIVO	-	4.750,20	4.750,20	-	-	-	234.821,81	105.967,23	105.967,23	128.854,58	-
JUDICIÁRIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	-	-	-	-	-	34.432,36	5.674,95	5.674,95	28.757,41	-
Total (III) = (I+II)	27.024.092,94	199.637.083,46	172.549.572,09	14.079.382,15	40.032.222,16	7.674.452,26	547.763.649,56	316.214.522,54	308.874.713,91	236.116.885,42	10.446.502,49

Fonte: RREO Anexo 7 – Apuração do TCE

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 – Limites Constitucionais, deste Relatório.

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

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

suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A conferência do demonstrativo abordou os valores das Receitas de Operações de Créditos, as Despesas de Capital e as Despesas de Capital Líquidas, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (regra de ouro). Dessa forma, apurou-se que o montante executado das Despesas de Capital Líquidas, no valor de R\$ 2.115.668.544,73, manteve-se acima das Receitas de Operações de Crédito realizadas, que foram na ordem de R\$ 855.352.694,27, atendendo dessa forma o cumprimento da “Regra de Ouro”.

Esses valores pertinentes à verificação da Regra de Ouro constam no demonstrativo do RREO, a seguir reproduzido na Tabela 5.2.8:

Tabela 5.2.8- Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital – 2014

Em R\$				
RREO - ANEXO IX (LRF, art. 53, § 1º, inciso I)				
RECEITAS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)		SALDO NÃO REALIZADO c = (a - b)
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)	1.677.787.365,00	855.352.694,27		822.434.670,73
DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS		SALDO A EXECUTAR g = (d) - (e + f)
		LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)	
DESPESAS DE CAPITAL	3.707.883.580,75	2.538.422.439,33	127.437.618,66	1.042.023.522,76
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte	-	-	-	-
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte por Instituições Financeiras	577.280.000,00	550.191.513,26	-	27.088.486,74
DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (II)	3.130.603.580,75	2.115.668.544,73		1.014.935.036,02
RESULTADO PARA APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (III) = (I-II)		-1.260.315.850,46		

Fonte: RREO 6º bimestre, Anexo 9

Ressalta-se que a análise deste anexo se baseou em informações fornecidas pelo Executivo Estadual sobre o montante das receitas de operações de crédito comparadas às despesas de capital líquidas, tendo o TCEES apenas confirmado os valores através do Sigefes.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 7 - Previdência Estadual, deste Relatório.

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

O Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos apresenta a receita proveniente da alienação de ativos e a correspondente aplicação dos recursos auferidos.

Conforme art. 44 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 públicos.

As receitas de capital provenientes da alienação de ativos totalizaram R\$ 2.086.218,03, 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 2013 foi de R\$ 13.936.092,57. Já em relação ao saldo financeiro a aplicar referente ao exercício de 2014, 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\$ 2.086.218,03, já que tais recursos não foram aplicados. Sendo apresentados estes valores para 2013 e 2014, a coluna Saldo Atual (somando-se os dois exercícios) apresentou o montante de R\$ 16.022.310,60.

A Tabela 5.2.9 a seguir exibe os valores mencionados.

Tabela 5.2.9 - Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos – 2014

Em R\$

RREO – ANEXO XI (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

<u>RECEITAS</u>	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO A REALIZAR c = (a - b)
RECEITAS DE CAPITAL - ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)	3.283.810,00	2.086.218,03	1.197.591,97
Alienação de Bens Móveis	3.183.810,00	1.997.929,47	1.185.880,53
Alienação de Bens Imóveis	100.000,00	88.288,56	11.711,44
TOTAL	3.283.810,00	2.086.218,03	1.197.591,97

<u>DESPESAS</u>	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 REC. DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)	-	-	-	-
DESPESAS DE CAPITAL	-	-	-	-
Investimento	-	-	-	-
Inversões Financeiras	-	-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
DESPESAS CORRENTES DOS REG. DE PREVIDÊNCIA	-	-	-	-
Regime Geral da Previdência Social	-	-	-	-
Regime Próprio de Previdência dos Servidores	-	-	-	-
TOTAL	-	-	-	-

<u>SALDO FINANCEIRO A APLICAR</u>	2013 (h)	2014 (i) = (b - (e + f))	SALDO ATUAL (j) = (h + i)
VALOR (III)	13.936.092,57	2.086.218,03	16.022.310,60

Fonte: RREO, Anexo 11, 6º bimestre 2014

Ressalta-se que a análise deste anexo 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 o TCEES apenas confirmado os valores através do Sigefes.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 - Limites Constitucionais, deste Relatório.

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

A Lei nº 11.079/2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, alterada pela Lei nº 12.024 de 2009, aplica-se aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Conforme Lei nº 11.079/2004, art. 28, com a redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 2012, os Estados, Distrito Federal e Municípios não poderão ter despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas que tenham excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou que as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

De acordo com as notas explicativas deste demonstrativo publicado para o 6º bimestre de 2014, constam valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parcerias público-privadas estimadas com base no contrato nº 019/2013, registrando que foram executadas despesas no exercício de 2014 no valor de R\$ 5.422.627,00, correspondente a 0,05% da Receita Corrente Líquida, portanto dentro do limite estabelecido.

5.2.4.14 Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Anexo 14 (LRF, artigo 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 INICIAIS

A Lei Complementar 101/2000 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. Para tanto, a LRF determina que os gestores pratiquem uma gestão fiscal compatibilizando a captação e a aplicação de recursos públicos, mediante a implementação de ações planejadas e transparentes que cumpram os limites constitucionais e que mantenham o equilíbrio das contas públicas.

Serão destacados no presente item a análise da gestão fiscal, em relação à despesa total com pessoal, à dívida consolidada, à concessão de garantias e contragarantias, e às operações de crédito, bem como aos montantes das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro e as inscrições de despesas em Restos a Pagar.

A LRF dispõe que, ao final de cada quadrimestre, os titulares de Poderes e órgãos emitirão o Relatório de Gestão Fiscal, que conterá os demonstrativos expostos no Quadro 5.3.1. E no último quadrimestre será emitido o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado a ser elaborado e publicado pelo Poder Executivo Estadual, conforme demonstrado no quadro que se segue.

Quadro 5.3.1– Demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal

1º e 2º Quadrimestres	
• DEMONSTRATIVOS • Poderes Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público: • Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal • Poder Executivo: • Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal • Anexo 2 - Demonstrativo da Dívida Consolidada • Anexo 3 - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores • Anexo 4 - Demonstrativo das Operações de Crédito • Anexo 7 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal	Prazos para Publicação: 1º Quadrimestre até 30 de maio 2º Quadrimestre até 30 de setembro
3º Quadrimestre	
• DEMONSTRATIVOS • Poderes Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas), Judiciário e Ministério Público: • Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal • Anexo 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa • Anexo 6 - Demonstrativo dos Restos a Pagar • Anexo 7 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal • Poder Executivo: • Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal • Anexo 2 - Demonstrativo da Dívida Consolidada • Anexo 3 - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores • Anexo 4 - Demonstrativo das Operações de Crédito • Anexo 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa • Anexo 6 - Demonstrativo dos Restos a Pagar • Anexo 7 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal	Prazo para Publicação até 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência
Relatório de Gestão Fiscal Consolidado	
• DEMONSTRATIVOS • (Competência) Poder Executivo Estadual • Anexo 1 - Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal • Anexo 5 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa • Anexo 6 - Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar • Anexo 7 - Demonstrativo Consolidado Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal	Prazo de Publicação até 30 dias após a divulgação do último quadrimestre do Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos.

Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p. 517.

O objetivo do Relatório é dar transparência à gestão fiscal do titular do Poder/órgão realizada no período, principalmente por meio da verificação do cumprimento dos limites estabelecidos, em parte, pela LRF e, em parte, por Resoluções do Senado Federal.

Além disso, o RGF também indicará as medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado quaisquer dos limites.

Por imposição da Lei de Responsabilidade Fiscal⁹, o TCEES realizou acompanhamentos quadrimestrais sobre os limites e condições atinentes à despesa com Pessoal, à dívida consolidada, às operações de crédito, às garantias e contragarantias, entre outros aspectos relevantes da gestão fiscal do Estado do Espírito Santo, conforme processos em destaque no Quadro 5.3.2.

⁹ Cumprimento da competência de fiscalização da gestão fiscal - Art. 59 da LRF.

Quadro 5.3.2 – Relatórios de Gestão Fiscal do Exercício 2014

Poder / Órgão	1º Quadrimestre/2014	2º Quadrimestre/2014	3º Quadrimestre/2014
	Processo TCEES nº	Processo TCEES nº	Processo TCEES nº
Poder Executivo	4381/2014	9144/2014	1591/2015
Assembleia Legislativa	4378/2014	8895/2014	1211/2015
Tribunal de Contas	4092/2014	8882/2014	2324/2015
Poder Judiciário	4379/2014	8897/2014	1715/2015
Ministério Público	4380/2014	8896/2014	1281/2015

Poder / Órgão	Relatório de Gestão Fiscal Consolidado
	Processo TCEES nº
Poder Executivo	3043/2015

Conforme competência definida no art. 47, inciso I, alínea “c”, do Regimento Interno (Resolução TC - 261/2013) e na Portaria N nº 041/2013 do TCEES, a 9ª Secretaria de Controle Externo procedeu à conferência e análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes/Órgãos do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício financeiro de 2014, conforme Quadro 5.3.2, os quais foram considerados na elaboração deste relatório.

5.3.1.1 Integralidade dos Demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal, Tempestividade da Publicação e da Remessa ao Tribunal de Contas

Constatou-se que no exercício de 2014 todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF publicaram integralmente seus respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV, e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O § 2º do artigo 55 da Lei Complementar 101/00 (LRF), estabelece que os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da LRF deverão ser publicados até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre.

A Resolução TC 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 a cópia do Relatório de Gestão Fiscal - RGF e dos anexos, até 35 dias após o encerramento do período a que corresponder. Por analogia, aplica-se ao RGF consolidado.

As publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal e sua respectiva remessa ao Tribunal de Contas foram efetuadas pelos Poderes/Órgãos referidos no art. 20 da LRF, conforme Quadro 5.3.3.

Quadro 5.3.3 - Tempestividade na Publicação do RGF e Remessa ao TCEES

Poder / Órgão	1º Quadrimestre/2014		2º Quadrimestre/2014		3º Quadrimestre/2014	
	Data limite para publicação: 30/05/2014	Data limite para remessa ao TCEES: 04/06/2014	Data limite para publicação: 30/09/2014	Data limite para remessa ao TCEES: 05/10/2014	Data limite para publicação: 30/01/2015	Data limite para remessa ao TCEES: 04/02/2015
	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da remessa:	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da remessa:	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da remessa:
Poder Executivo	30/05/2014	05/06/2014	30/09/2014	03/10/2014	30/01/2015	02/02/2015
Assembleia Legislativa	28/05/2014	29/05/2014	26/09/2014	29/09/2014	29/01/2015	30/01/2015
Tribunal de Contas	30/05/2014	30/05/2014	30/09/2014	02/10/2014	30/01/2015	03/02/2015
Poder Judiciário	30/05/2014	03/06/2014	30/09/2014	30/09/2014	30/01/2015	05/02/2015
Ministério Público	30/05/2014	30/05/2014	30/09/2014	30/09/2014	30/01/2015	30/01/2015

Poder / Órgão	Relatório de Gestão Fiscal Consolidado	
	Data limite para publicação: até 01/03/2015	Data Limite para remessa ao TCEES: 06/03/2015
	Data efetiva da publicação:	Data efetiva da remessa:
Poder Executivo	27/02/2015	04/03/2015

O Quadro 5.3.3 evidencia o cumprimento do que dispõe o § 2º do art. 55 da LC nº 101/2000, visto que as publicações foram efetuadas no prazo legal. Em relação ao cumprimento do disposto no art. 3º da Resolução TC nº 162/2001, verifica-se a remessa intempestiva¹⁰ no 1º quadrimestre pelo Poder Executivo e no 3º quadrimestre pelo Poder Judiciário, não prejudicando, entretanto, as análises dos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal.

¹⁰ Um dia após o encerramento do prazo estabelecido na Resolução TC nº 162/2001.

5.3.1.2 Assinaturas Constantes nos Demonstrativos (art. 54 da LRF)

Consoante o que estabelecem os incisos do artigo 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 artigo 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 apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.

5.3.2 CONFRONTAÇÃO DOS RGFS PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

As análises dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes/Órgãos do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício financeiro de 2014, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, evidenciaram que, em alguns demonstrativos, ocorreram algumas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado e os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Porém, tais divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

A partir de janeiro de 2014, com a entrada em operação do novo Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, houve uma redução temporária na comparabilidade das informações do Estado de 2013 para 2014 como resultado da aplicação prospectiva de uma nova norma contábil-financeira, qual seja, a convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais de Contabilidade.

Assim, a profunda alteração na estrutura das contas patrimoniais passou a exigir que as informações que compõem o Relatório de Gestão Fiscal sejam apuradas de forma complementar (acessória). Para tanto, o novo Sistema Integrado

de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes) conta com a ferramenta Flexvision.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª SCE na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2014 foram validados somente com base nos relatórios disponibilizados pela Sefaz (Secretaria de Estado da Fazenda) através da ferramenta Flexvision.

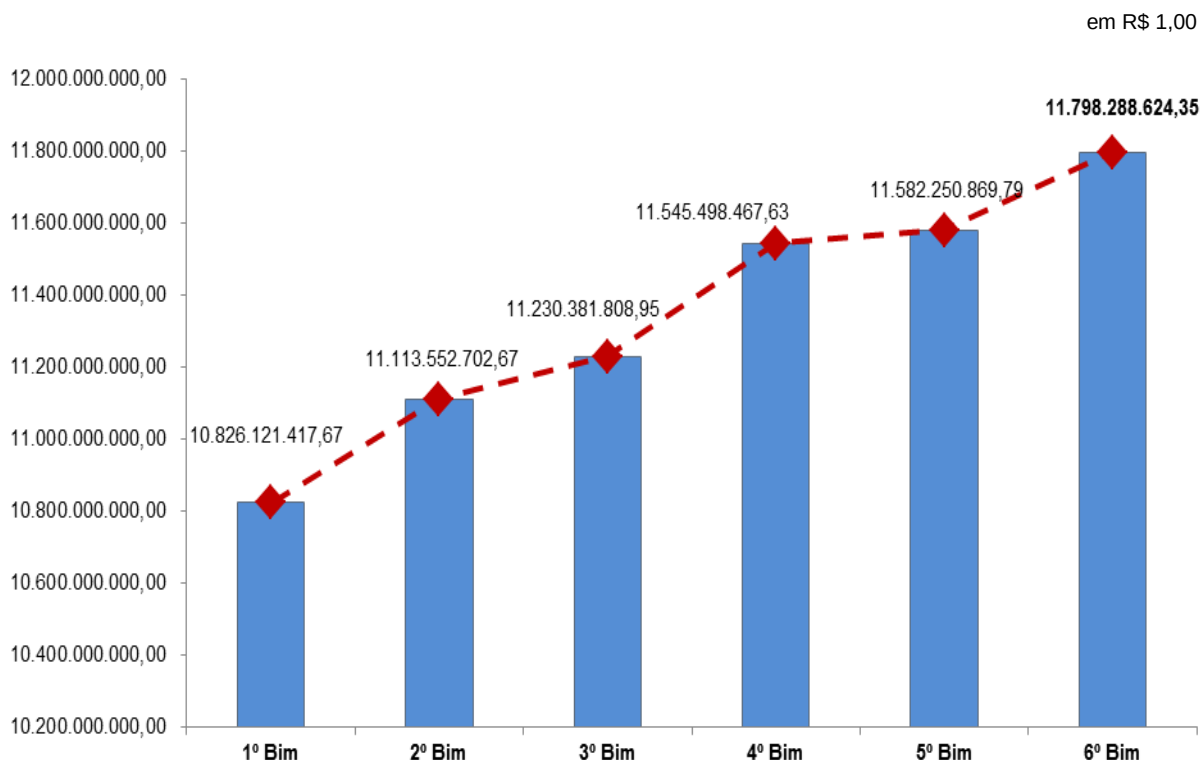
5.3.3 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida (RCL) é a base de cálculo comum para apuração dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Sobre ela são calculados os percentuais de gasto de pessoal, de operações de crédito, de garantias e contragarantias e da dívida consolidada. Assim, os percentuais que determinam os limites estabelecidos pela LRF dependem do comportamento da RCL.

Os valores da RCL utilizados para verificação dos limites foram os mesmos já analisados no item 5.2.4.3 deste relatório, quando se tratou do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO.

No exercício de 2014, verificou-se que a RCL atingiu o montante de R\$ 11.798.288.624,35. No Gráfico 5.3.1 a seguir, visualiza-se o comportamento da RCL ao longo do exercício de 2014 (valores correntes).

Gráfico 5.3.1 – Evolução da Receita Corrente Líquida em 2014



Fonte: Valor Corrente - Processos: TC-3244/2014, TC-4377/2014, TC-7128/2014, TC-8927/2014, TC-12038/2014 e TC-1590/2015.

O Gráfico 5.3.1 evidencia que, do 1º ao 6º bimestre de 2014, houve uma variação nominal positiva de 8,98%.

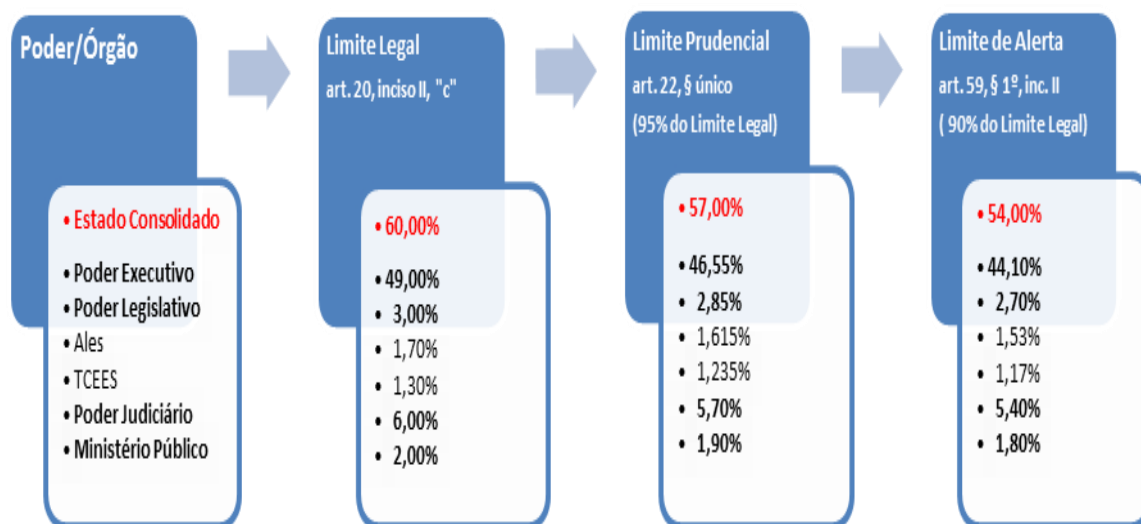
5.3.4 ANÁLISE DOS DEMOSTRATIVOS DA DESPESA COM PESSOAL (ANEXO 1 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO I, ALÍNEA "A")

A Constituição Federal, em seu artigo 169, estabelece que “a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 19, fixa o Limite Máximo da despesa total com pessoal em percentuais da Receita Corrente Líquida (RCL). Esses percentuais oscilam de acordo com o Ente ou órgão como impõe o art. 20. No Parágrafo único do artigo 22, a LRF estabelece o Limite Prudencial, que corresponde a 95% do valor do Limite Máximo, e, no inciso II do § 1º do artigo 59,

dispõe sobre o Limite de “Alerta”, que equivale a 90% do limite máximo. O Quadro 5.3.4 resume os percentuais por Poder/Órgão.

Quadro 5.3.4 – Limites da LRF para as Despesas com Pessoal



Fonte: LRF.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal deverá conter os valores da despesa com pessoal do Poder/Órgão executada nos últimos 12 (doze) meses, com informações sobre a despesa bruta com pessoal, as despesas não computadas para fins de verificação do limite, despesa líquida com pessoal, percentual da despesa total com pessoal em relação à receita corrente líquida (RCL), e os limites máximo, prudencial e de alerta estabelecidos conforme a legislação.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal deverá ser elaborado pelos Poderes Executivo, Legislativo (Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas) e Judiciário, e o Ministério Público.

Destaca-se que, por determinação da Decisão Plenária TC 006/2001 c/c Resolução TC nº 189/2003, para fins de apuração da Despesa com Pessoal, os recursos financeiros para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas somente são computados no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo.

5.3.4.1 – Consolidado do Estado do Espírito Santo

A Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 19, fixa o limite máximo da despesa total com pessoal, em percentuais da Receita Corrente Líquida (RCL), para todos os entes da Federação, e estabelece em 60% para os Estados.

Os dados apresentados pelo Relatório de Gestão Fiscal Consolidado (todo o ente estatal), constantes no Processo TC nº 3043/2015, demonstram que a Despesa Total com Pessoal do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2014, foi de R\$ 6.361.005.038,27, conforme se verifica no Quadro 5.3.5, abaixo.

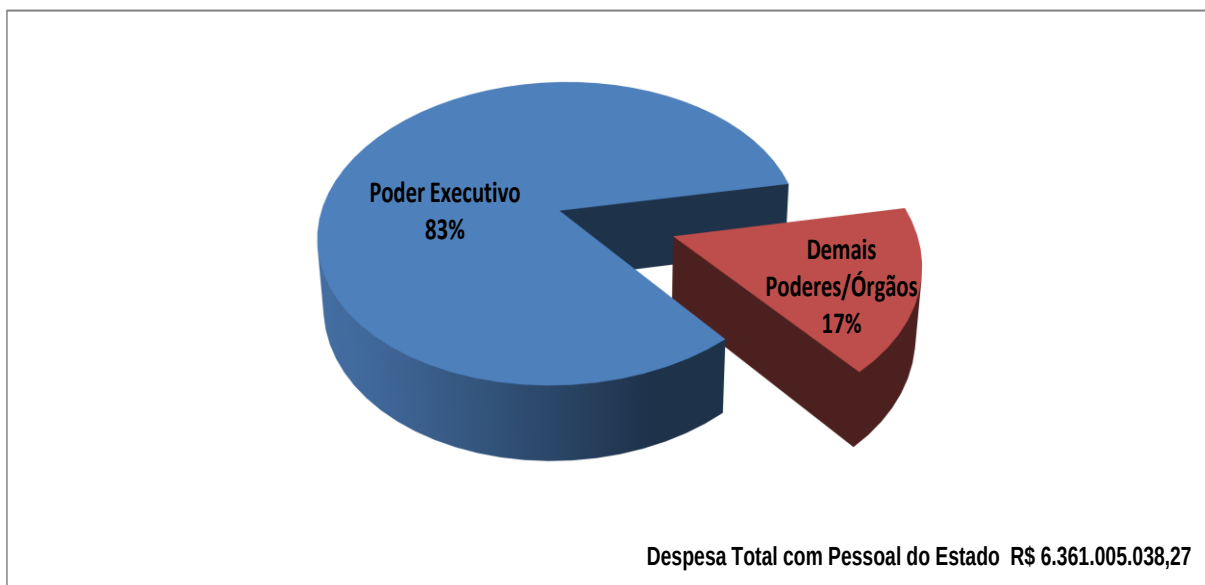
Quadro 5.3.5 – Despesa Total com Pessoal do Estado do Espírito Santo

DISCRIMINAÇÃO	DESPESA EMPENHADA 2014
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	7.432.580.949,75
Pessoal Ativo	5.051.966.879,77
Pessoal Inativo e Pensionistas	2.170.080.710,33
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	210.533.359,65
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	1.071.575.911,48
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	6.235.891,84
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	227.641.829,01
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	234.324.488,02
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	603.373.702,61
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)	6.361.005.038,27

FONTE: Anexo 1 do RGF Consolidado de 2014 – Processo TC - 3043/2015. Nova Metodologia de Apuração aplicada a partir do RGF do 3ºQ do Poder Executivo (Processo TC - 1591/2015)

Analisando a execução da despesa total com pessoal por Poder e órgão do Estado do Espírito Santo, verifica-se que 83% (R\$ 5.288.335.391,06) das despesas realizadas pelo Ente estão alocadas no Poder Executivo, enquanto que o restante, 17% (R\$ 1.072.669.647,21), foram efetivadas pelos demais Poderes e órgãos, conforme Gráfico 5.3.2.

Gráfico 5.3.2 – Despesa Total com Pessoal do Estado do Espírito Santo

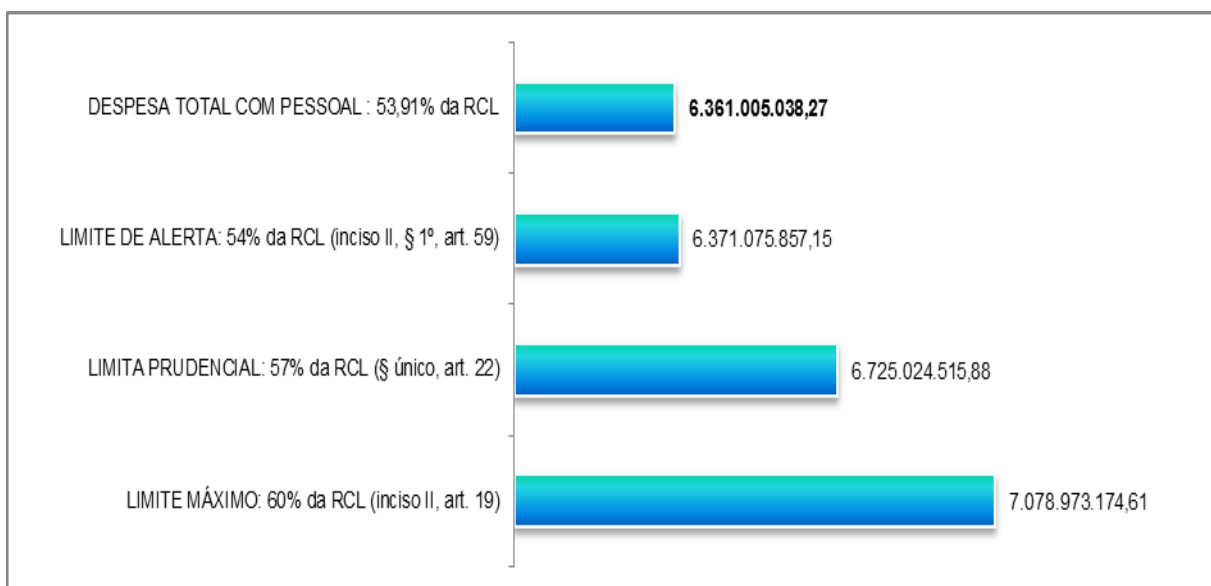


FONTE: Anexo 1 do RGF Consolidado de 2014 – Processo TC-3043/2015 e TC-1591/2015.

Os dados apresentados pelo Relatório de Gestão Fiscal Consolidado (todo o ente estatal) demonstram que a Despesa Total com Pessoal do Estado, no exercício de 2014, está dentro dos parâmetros definidos pela Lei Complementar nº 101/2000, conforme destacado no Gráfico 5.3.3.

Gráfico 5.3.3 – Despesa Total Pessoal do Estado do Espírito Santo

em R\$ 1,00



FONTE: Anexo 1 do RGF Consolidado de 2014 – Processo TC-3043/2015.

Quanto ao cumprimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, verifica-se que o total das despesas com pessoal não ultrapassou o limite máximo (60%) disposto no inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 7.078.973.174,61), o limite prudencial (57%) estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.725.024.515,88), e o “limite” de alerta (54%), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.371.075.857,15), tendo em vista que o percentual destinado às despesas com pessoal representou o percentual de 53,91% (R\$ 6.361.005.038,27) da RCL.

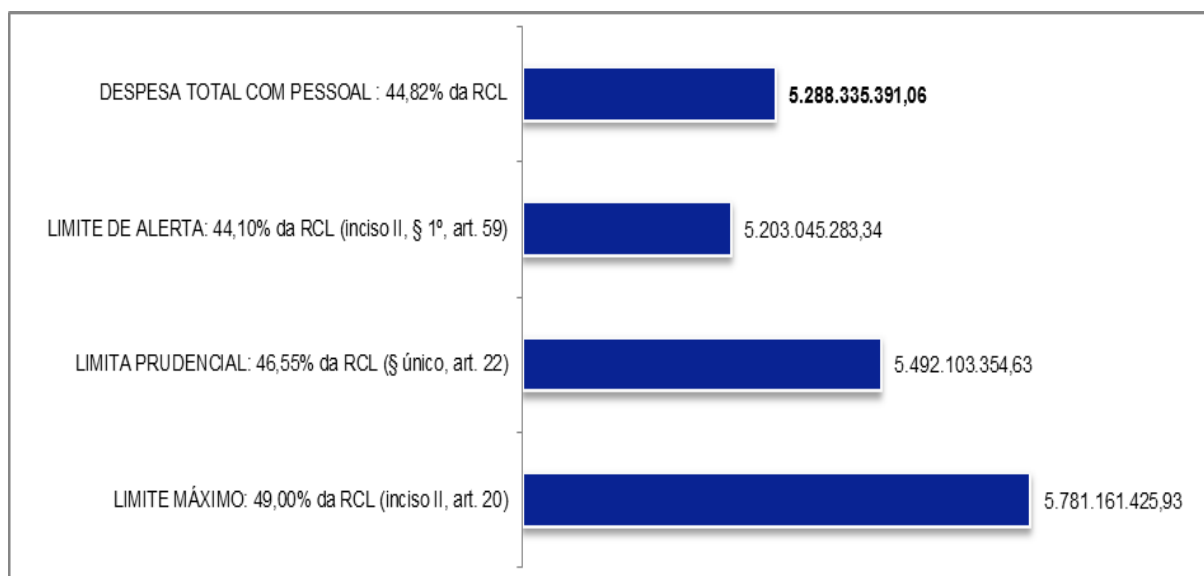
Na sequência, demonstra-se a apuração dos limites da despesa total com pessoal em relação à RCL de cada um dos Poderes e órgãos durante o exercício de 2014, com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo nos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal, a saber:

5.3.4.2 Poder Executivo

O acompanhamento da gestão fiscal do Poder Executivo referente ao exercício de 2014 foi executado no âmbito dos Processos nº TC-4381/2014, TC-9144/2014 e TC-1591/2015. A seguir, o Gráfico 5.3.4 demonstra o cálculo do limite de despesas com pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2014.

Gráfico 5.3.4 – Despesa Total com Pessoal – Poder Executivo – 2014

em R\$ 1,00



FONTE: Anexo 1 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 – Processo TC-1591/2015

No Gráfico 5.3.4, verifica-se que, em 2014, o Poder Executivo estadual aplicou 44,82% (R\$ 5.288.335.391,06) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 49% (R\$ 5.781.161.425,93) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, e o limite prudencial de 46,55% (R\$ 5.492.103.354,63), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 44,10% (R\$ 5.203.045.283,34), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF.

Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Executivo no 2º quadrimestre, conforme Processo TC - 9144/2014 (Decisão TC - 1265/2015 - Plenário), e na análise do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, foi recomendada a emissão de “Alerta”, conforme Processo TC - 1591/2015.

Destaca-se que, segundo o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno – RELOCI¹¹, no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo não foram incluídos os gastos relativos à substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). O relatório informa ainda, que tal fato carece de estudos e interpretação jurídica complementar, pois se trata de tema com manifestações divergentes de diversos tribunais, conforme destacado em seu Relatório Conclusivo de Auditoria OSA 005/2014.

A inclusão, no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, dos valores referentes aos gastos com a substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) não foi objeto de análise quando do acompanhamento quadrimestral efetuado pela equipe técnica da 9ª SCE nos Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo, durante o exercício de 2014, pois as citadas análises foram realizadas somente com base nas informações extraídas do Sistema Sigefes, através da ferramenta Flexvision (relatórios disponibilizados pela Sefaz), ao passo que o apontamento do Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno detectou tal ocorrência e recomendou à Secretaria de Estado da Fazenda o

¹¹ Relatório Técnico da análise e avaliação dos procedimentos relativos aos pontos de controle do anexo 11 IN TCEES nº 28 – Exercício de 2014. p. 86 e 121.

levantamento de todas as despesas com substituição de mão-de-obra, caracterizando-se, assim, limitação de escopo da análise no presente Relatório Técnico das Contas do Governador quanto a essa situação apontada.

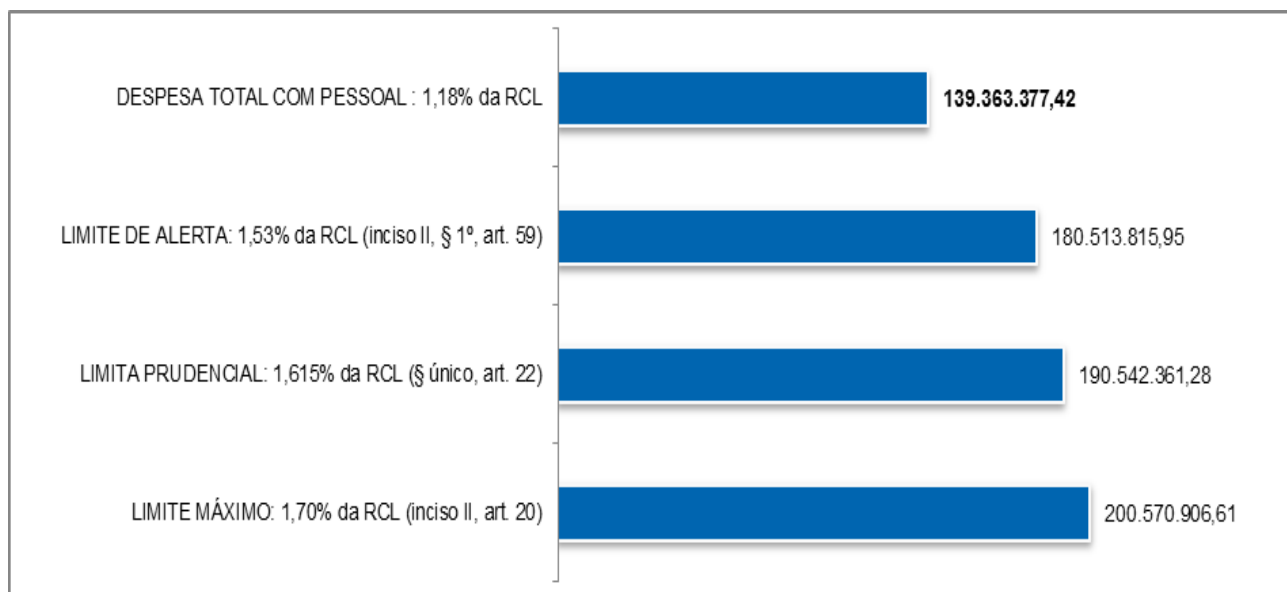
Registre-se que os fatos mencionados no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno – RELOCI -, quanto a não inclusão dos gastos relativos à substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPI) no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo, serão objeto de acompanhamento pela 9ª Secretaria de Controle Externo do TCEES no decorrer dos relatórios de gestão fiscal de 2015, uma vez que carecem de análises, estudos e procedimentos de fiscalizações específicos.

5.3.4.3 – Assembleia Legislativa

O acompanhamento da gestão fiscal da Assembleia Legislativa referente ao exercício de 2014 foi executado no âmbito dos Processos nº TC - 4378/2014, TC - 8895/2014 e TC - 1211/2015. O Gráfico 5.3.5, a seguir, demonstra o cálculo do limite de despesas com pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2014.

Gráfico 5.3.5 – Despesa Total com Pessoal – Assembleia Legislativa – 2014

em R\$ 1,00



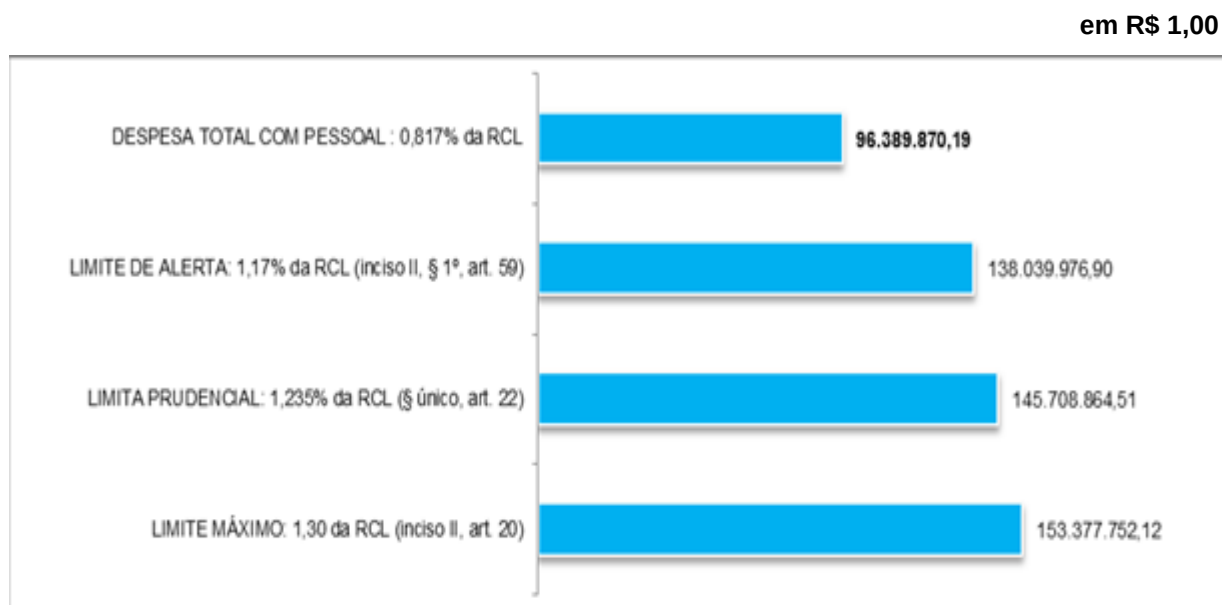
FONTE: Anexo 1 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 – Processo TC-1211/2015

No Gráfico 5.3.5, verifica-se que, em 2014, a Assembleia Legislativa estadual aplicou 1,18% (R\$ 139.363.377,42) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R\$ 200.570.906,61) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF¹², o limite prudencial de 1,615% (R\$ 190.542.361,28), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,53% (R\$ 180.513.815,95), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

5.3.4.4 Tribunal de Contas

O acompanhamento da gestão fiscal do Tribunal de Contas do Estado referente ao exercício de 2014 foi executado no âmbito dos Processos nº TC - 4092/2014, TC - 8882/2014 e TC - 2324/2015. No Gráfico 5.3.6 a seguir, demonstra-se o cálculo do limite de despesas com pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2014.

Gráfico 5.3.6 – Despesa Total com Pessoal – Tribunal de Contas – 2014



FONTE: Anexo 1 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 – Processo TC-2324/2015

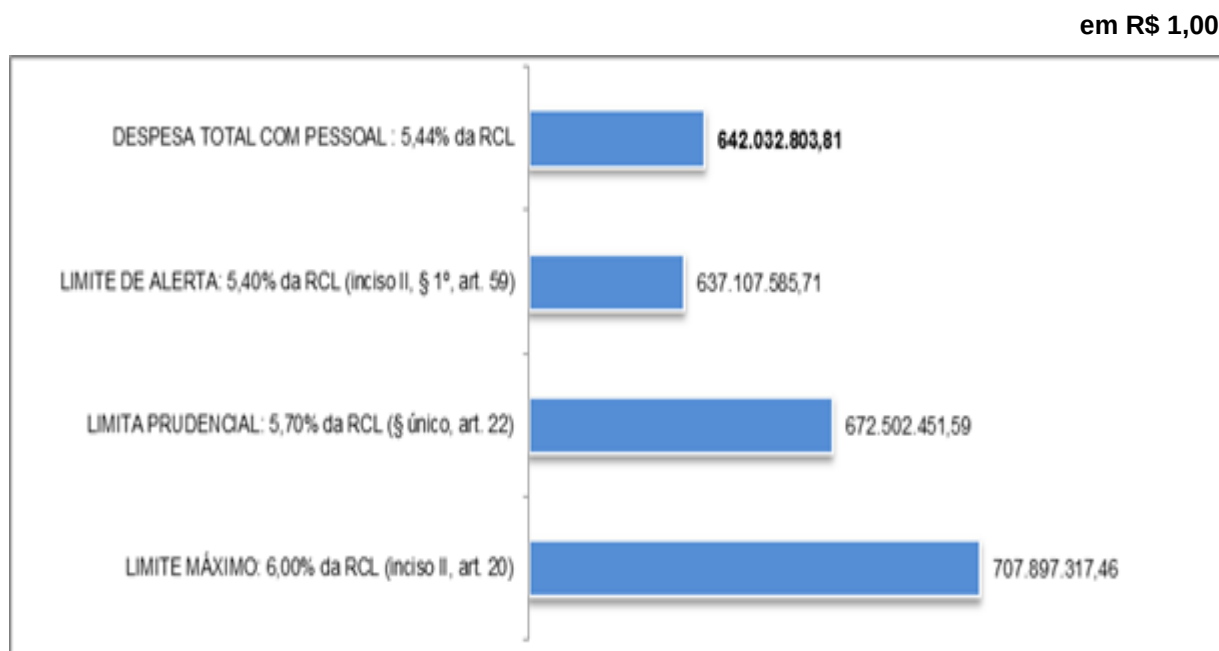
12 Art. 20 § 1o Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

No Gráfico 5.3.6, verifica-se que, em 2014, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,817% (R\$ 96.389.870,19) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R\$ 153.377.752,12) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF12, o limite prudencial de 1,235% (R\$ 145.708.864,51), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R\$ 138.039.976,90), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

5.3.4.5 Poder Judiciário

O acompanhamento da gestão fiscal do Poder Judiciário do Estado referente ao exercício de 2014 foi executado no âmbito dos Processos nº TC - 4379/2014, TC - 8897/2014 e TC - 1715/2015. No Gráfico 5.3.7 a seguir, é demonstrado o cálculo do limite de despesas com pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2014.

Gráfico 5.3.7 – Despesa Total com Pessoal – Poder Judiciário – 2014



FONTE: Anexo 1 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 – Processo TC-1715/2015

No Gráfico 5.3.7, verifica-se que, em 2014, o Poder Judiciário estadual aplicou 5,44% (R\$ 642.032.803,81) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R\$ 707.897.317,46) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o

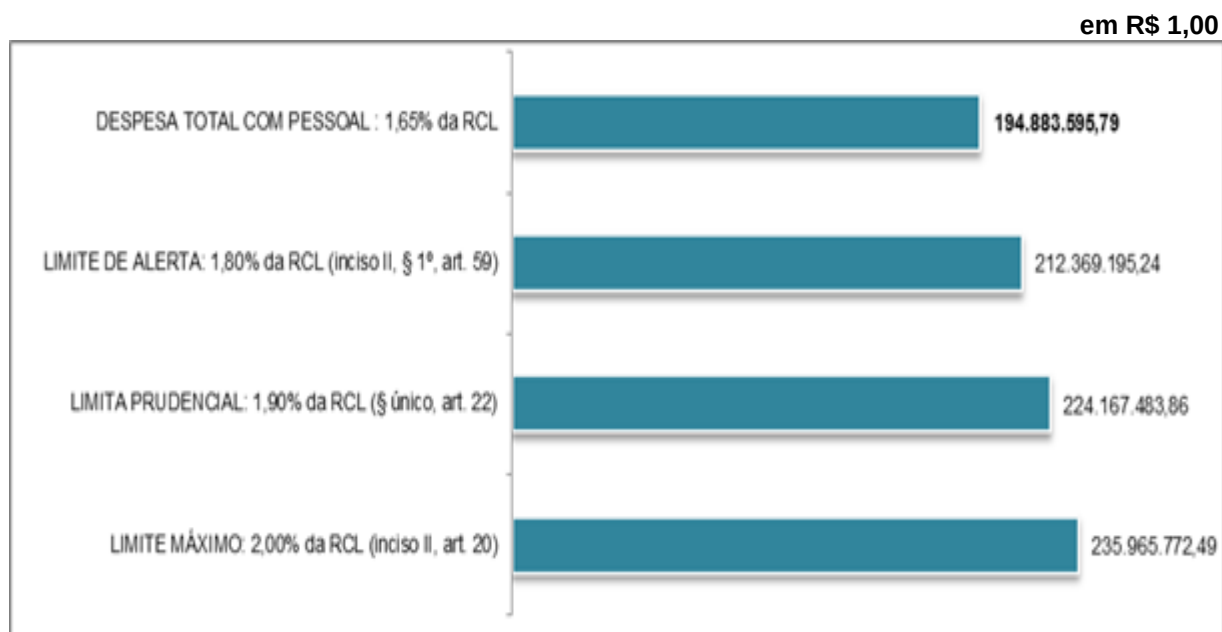
limite prudencial de 5,70% (R\$ 672.542.451,59), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R\$ 637.107.585,71), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF.

Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 3º quadrimestre, conforme fls. 56/57 do Processo TC - 1715/2015 (Decisão TC - 1261/2014 - Plenário).

5.3.4.6 Ministério Público Estadual

O acompanhamento da gestão fiscal do Ministério Público Estadual referente ao exercício de 2014 foi executado no âmbito dos Processos nº TC-4380/2014, TC-8896/2014 e TC-1281/2015. No Gráfico 5.3.8 a seguir, é demonstrado o cálculo do limite de despesas com pessoal ao final do 3º quadrimestre de 2014.

Gráfico 5.3.8 – Despesa Total com Pessoal – Ministério Público Estadual – 2014



FONTE: Anexo 1 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 – Processo TC-1281/2015

No Gráfico 5.3.8, verifica-se que, em 2014, o Ministério Público estadual aplicou 1,65% (R\$ 194.883.595,79) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R\$ 235.965.772,49) estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “d”, da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R\$ 224.167.483,86), em conformidade com o § único do artigo

22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,80% (R\$ 212.369.195,24), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

5.3.4.7 Comparativos da Despesa Total com Pessoal

A seguir, consolidam-se, na Tabela 5.3.1, as Despesas com Pessoal da Administração Pública Estadual em relação à Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2014, apresentados anteriormente.

Tabela 5.3.1 – Despesa Total com Pessoal em Relação à RCL em 2014

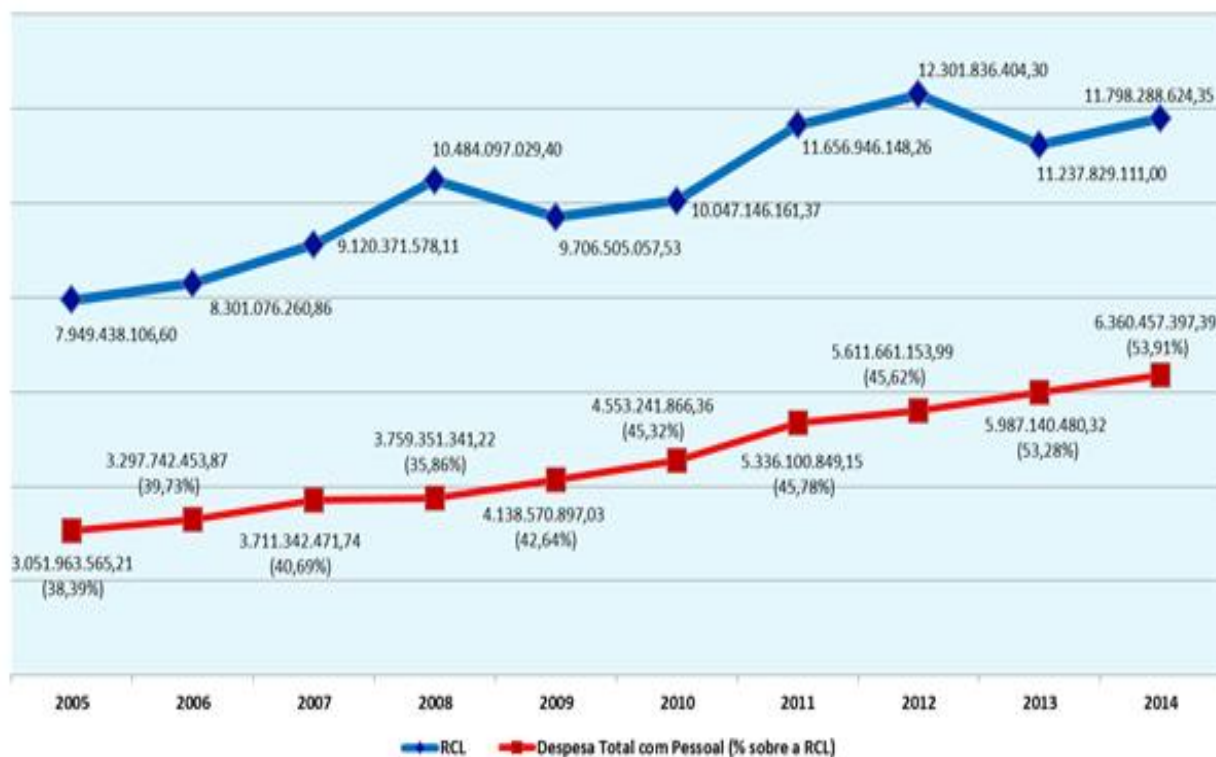
PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			DESPESA COM PESSOAL 3º QUADRIMESTRE/2014	
	LEGAL	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal	VALOR	% RCL
Poder Executivo	49,00%	46,55%	44,10%	5.288.335.391,06	44,82%
Poder Judiciário	6,00%	5,70%	5,40%	642.032.803,81	5,44%
Poder Legislativo	3,00%	2,85%	2,70%	235.753.247,61	2,00%
Ales	1,70%	1,615%	1,53%	139.363.377,42	1,18%
TCEES	1,30%	1,235%	1,17%	96.389.870,19	0,817%
Ministério Público	2,00%	1,90%	1,80%	194.883.595,79	1,65%
Estado Consolidado	60,00%	57,00%	54,00%	6.361.005.038,27	53,91%
Receita Corrente Líquida				11.798.288.624,35	100,00%

Fonte: Processos TC-1591/2015, TC-1715/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1281/2015, TC-3043/2015.

Na Tabela 5.3.1, verifica-se que, em 2014, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo correspondeu a 53,91% (R\$ 6.361.005.038,27) da Receita Corrente Líquida, atendendo, portanto, ao limite previsto no artigo 19, inciso II, da LRF.

A seguir, o Gráfico 5.3.9 apresenta a evolução da Despesa com Pessoal do Estado e a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos (RCL = valores constantes, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.3.9 – Evolução da Despesa com Pessoal x Receita Corrente Líquida – Estado do Espírito Santo - 2005 a 2014



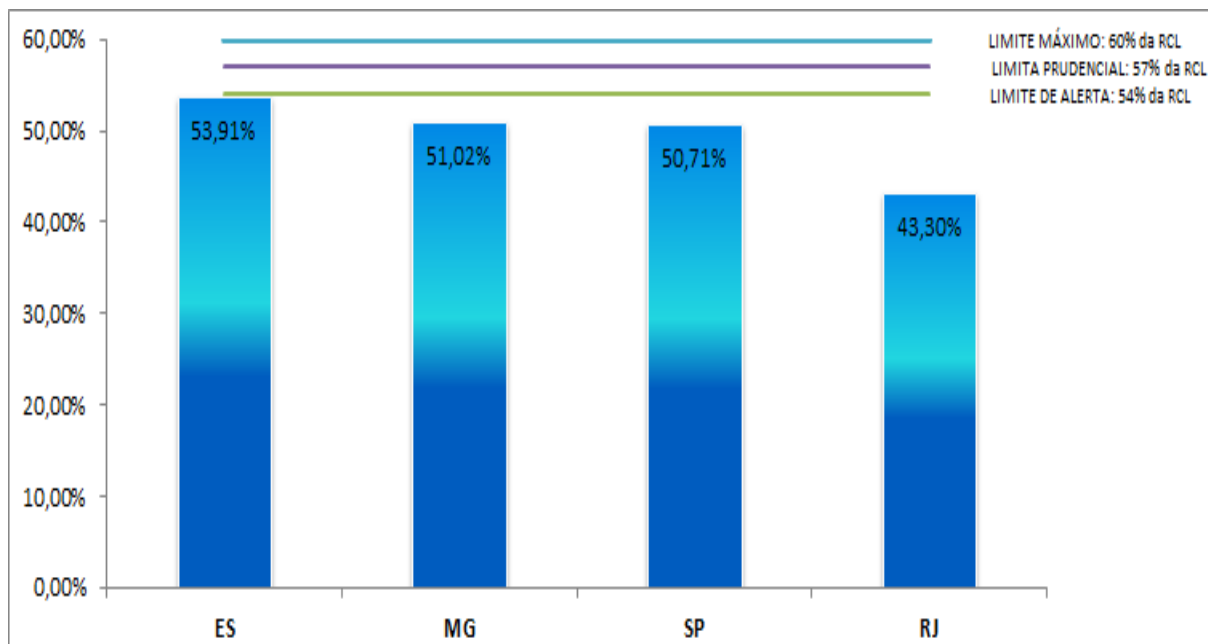
Fonte: Processos: TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013, TC-706/2014 e 3043/2015.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.3.9 demonstra tendência de aumento permanente da Despesa com Pessoal, a qual seu percentual sobre a RCL saiu do patamar de 38,39% em 2005 e alcançou 53,91% em 2014. Observa-se que, em 2008 e 2012, os percentuais da Despesa com Pessoal sobre a RCL caíram em relação ao ano anterior.

Na sequência, o Gráfico 5.3.10 apresenta o percentual da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo em 2014, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

Gráfico 5.3.10 – Comparativo da Despesa com Pessoal dos Estados do Sudeste em 2014



Fonte: Processos: TC-3043/2015 e Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2014 divulgados pelos Estados RJ, SP e MG.

O gráfico demonstra que, em 2014, o Estado do Espírito Santo aplicou 53,91% de sua receita corrente líquida nas despesas com pessoal. Esse percentual evidencia que o Estado ocupa a 1ª (primeira) posição, quando se compara os efeitos provenientes do comprometimento de sua receita corrente líquida na aplicação de gastos com pessoal entre os demais Estados que integram a Região Sudeste.

5.3.5 ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (ANEXO 2 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO I, ALÍNEA "B")

Segundo o art. 29 da LRF, a Dívida Consolidada - DC - ou fundada é o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 meses. Ainda devem ser incluídos, nesse montante, os precatórios judiciais que foram emitidos a partir do ano de 2000 e que não foram pagos, e as operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses que tenham constado como receitas no orçamento.

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

Os limites de endividamento estão estabelecidos na Resolução nº 40/2001, com as alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal.

As informações pertinentes deste anexo devem guardar conformidade com o Anexo 5 – Demonstrativo do Resultado Nominal, que compõe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO.

Com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2014, apresenta a seguinte composição:

Tabela 5.3.2 – Dívida Consolidada Líquida – Exercício 2014

DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2014		
	EXERCÍCIO ANTERIOR	Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	5.938.302.010,88	6.228.525.964,45	6.313.430.047,74	6.062.940.472,16
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Dívida Contratual	4.979.719.230,60	5.272.279.176,93	5.491.416.667,22	5.792.841.476,83
Interna	4.484.811.618,51	4.783.283.504,33	4.978.286.611,23	5.073.833.659,88
Externa	494.907.612,09	488.995.672,60	513.130.055,99	719.007.816,95
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não pagos	654.699.022,74	654.699.022,74	654.699.022,74	90.926.187,62
Outras Dívidas	303.883.757,54	301.547.764,78	167.314.357,78	179.172.807,71
DEDUÇÕES (II)¹	3.357.091.779,88	3.821.058.359,84	3.649.575.715,35	2.880.619.360,28
Disponibilidade de Caixa Bruta	2.810.497.125,25	2.985.988.714,38	2.793.004.580,05	2.247.538.928,16
Demais Haveres Financeiros	756.917.073,50	910.910.141,37	916.038.665,68	873.703.935,25
(-) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	210.322.418,87	75.840.495,91	59.467.530,38	240.623.503,13
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	2.581.210.231,00	2.407.467.604,61	2.663.854.332,39	3.182.321.111,88
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	10.561.113.114,83	11.113.552.702,67	11.545.498.467,63	11.798.288.624,35
% da DC sobre a RCL (I/RCL)	56,23%	56,04%	54,68%	51,39%
% da DCL sobre a RCL (III/RCL)	24,44%	21,66%	23,07%	26,97%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO Nº 40/01 DO SENADO FEDERAL - 200%	21.122.226.229,66	22.227.105.405,34	23.090.996.935,26	23.596.577.248,70
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 180%	19.010.003.606,69	20.004.394.864,81	20.781.897.241,73	21.236.919.523,83
<u>DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL</u>	SALDO DO	SALDO DO EXERCÍCIO 2014		
	EXERCÍCIO ANTERIOR	Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONTRATUAL (IV = V + VI + VII + VIII)	4.979.719.230,60	5.272.279.176,93	5.491.416.667,22	5.792.841.476,83
DÍVIDA DE PPP (V)	-	-	-	-
PARCELAMENTO DE DÍVIDAS (VI)	424.072.411,61	397.359.552,04	389.127.112,91	397.164.914,45
De Tributos	5.991.402,23	5.587.000,28	4.185.014,68	2.490.260,42
De Contribuições Sociais	418.081.009,38	391.772.551,76	384.942.098,23	394.674.654,03
Previdenciárias	22.324.561,70	2.781.171,56	2.715.785,52	2.141.241,42
PIS/PASEP	395.756.447,68	388.991.380,20	382.226.312,71	392.533.412,61
Demais Contribuições Sociais	-	-	-	-
Do FGTS	-	-	-	-
Com Instituição não Financeira	-	-	-	-
DÍVIDA COM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA (VII)	4.555.646.818,99	4.874.919.624,89	5.102.289.554,31	5.395.676.562,38
Internas	4.060.739.206,90	4.385.923.952,29	4.589.159.498,32	4.676.668.745,43
Caixa Econômica Federal - CEF	339.899.227,20	407.231.109,74	407.076.311,26	425.766.552,08
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES	1.555.571.351,87	1.792.253.576,13	2.026.563.516,36	2.099.718.558,15
União	1.965.061.354,15	1.991.548.941,93	1.974.268.341,72	1.980.461.699,79
Fundação Banestes de Seguridade Social - BANESES	200.207.273,68	194.890.324,49	181.251.328,98	170.721.935,41
Externas	494.907.612,09	488.995.672,60	513.130.055,99	719.007.816,95
Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID	287.123.208,56	293.624.166,20	320.806.085,47	498.409.609,80
Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD	207.784.403,53	195.371.506,40	192.323.970,52	220.598.207,15
DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS (VIII)	-	-	-	-
OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC	SALDO DO	SALDO DO EXERCÍCIO 2014		
	EXERCÍCIO ANTERIOR	Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	179.591.552,63	179.591.552,63	179.591.552,63	97.640.690,18
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	-	-	-	-
DEPÓSITOS	365.807.574,02	433.256.202,72	434.323.606,15	414.336.832,35
RP NÃO-PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	549.828.093,19	167.165.177,84	84.334.233,76	276.176.946,93
ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - ARO	-	-	-	-

REGIME PREVIDENCIÁRIO

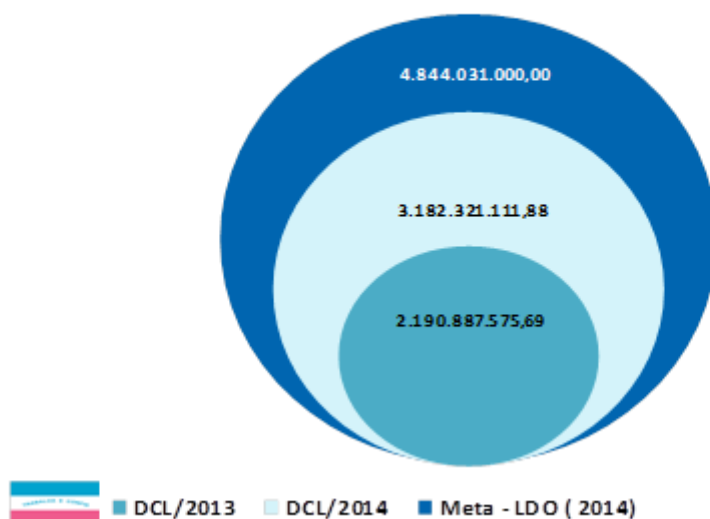
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	SALDO DO	SALDO DO EXERCÍCIO 2014		
	EXERCÍCIO ANTERIOR	Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (IX)	749.698.599,18	748.838.886,71	747.767.504,55	952.430.729,09
Passivo Atuarial	682.529.457,08	682.529.457,08	682.529.457,08	892.019.610,42
Demais Dívidas	67.169.142,10	66.309.429,63	65.238.047,47	60.411.118,67
DEDUÇÕES (X)	1.036.007.600,44	1.166.609.145,90	1.338.071.894,77	1.431.485.463,38
Disponibilidade de Caixa Bruta	236.616.440,33	313.222.067,66	836.556,72	647.428,22
Investimentos	799.164.654,84	802.310.665,37	1.293.230.640,95	1.429.703.114,15
Demais Haveres Financeiros	355.641,09	51.147.891,64	44.078.486,40	1.303.965,32
(-) Restos a Pagar Processados	129.135,82	71.478,77	73.789,30	169.044,31
OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	5.872.212,18	28.313.674,44	29.213.074,60	6.892.848,78
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (XI) = (IX - X)	- 286.309.001,26	- 417.770.259,19	- 590.304.390,22	- 479.054.734,29

FONTE: Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 do Poder Executivo – Processo TC-1591/2015.

Os dados da Tabela 5.3.2 mostram que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2014, apresentou um montante de R\$ 3.182.321.111,88, correspondendo a 26,97% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R\$ 479.054.734,292, negativa.

Na sequência, demonstra-se, no Gráfico 5.3.11, o comparativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) com a Meta estabelecida na LDO - Exercício 2014.

Gráfico 5.3.11 – Comparativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) com a Meta estabelecida na LDO - Exercício 2014



Fonte: Processo TC-1591/2015 e Lei nº 10.067/2013.

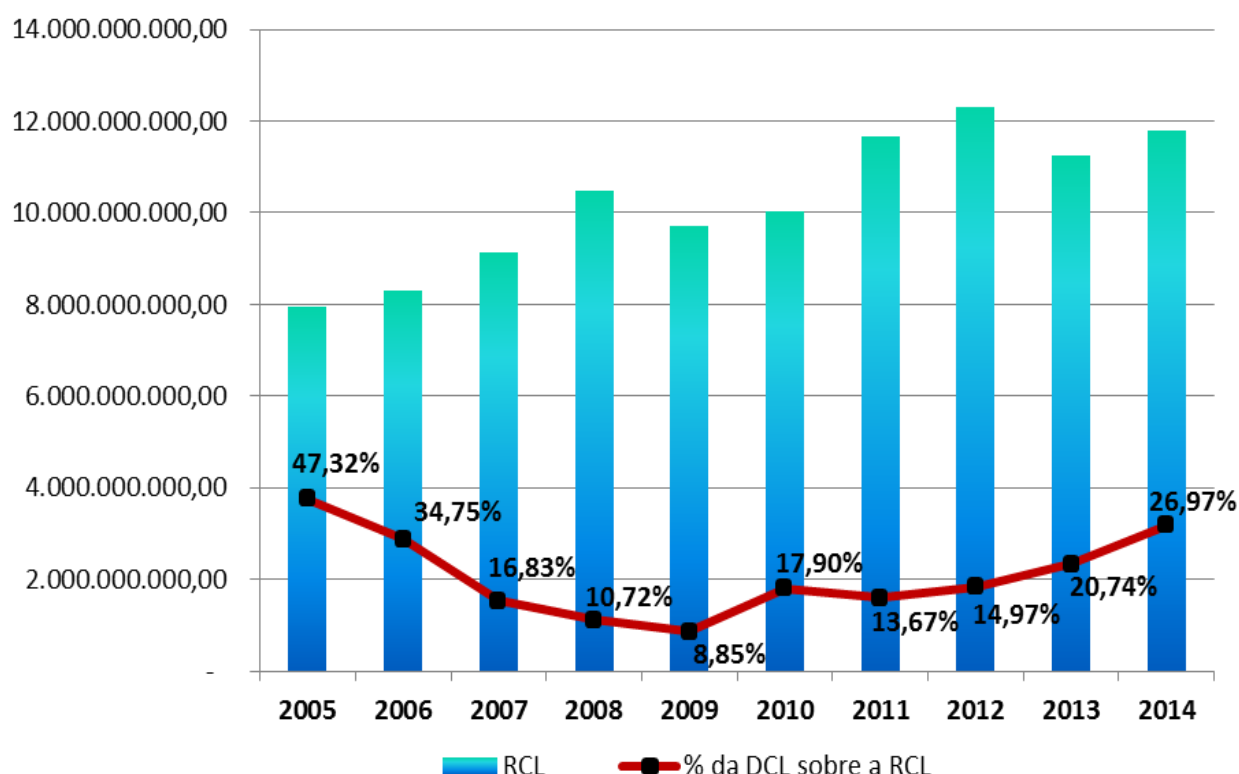
A Meta para o montante da Dívida Consolidada Líquida do Estado, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)¹³ para o exercício de 2014, foi fixada no valor de R\$ 4.844.031.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da dívida consolidada líquida do Estado em 2014. O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Estado evidencia ao final de 2014,

¹³ Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 08 de agosto de 2013.

uma Dívida Consolidada Líquida no valor de R\$ 3.182.321.111,88, portanto, valor inferior a meta estabelecida na LDO.

A seguir, demonstra-se, no Gráfico 5.3.12, a evolução do percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL nos últimos dez anos (valores constantes de dez/2014, IPCA-IBGE):

Gráfico 5.3.12 – Evolução do percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL x Receita Corrente Líquida (RCL) 2005 a 2014



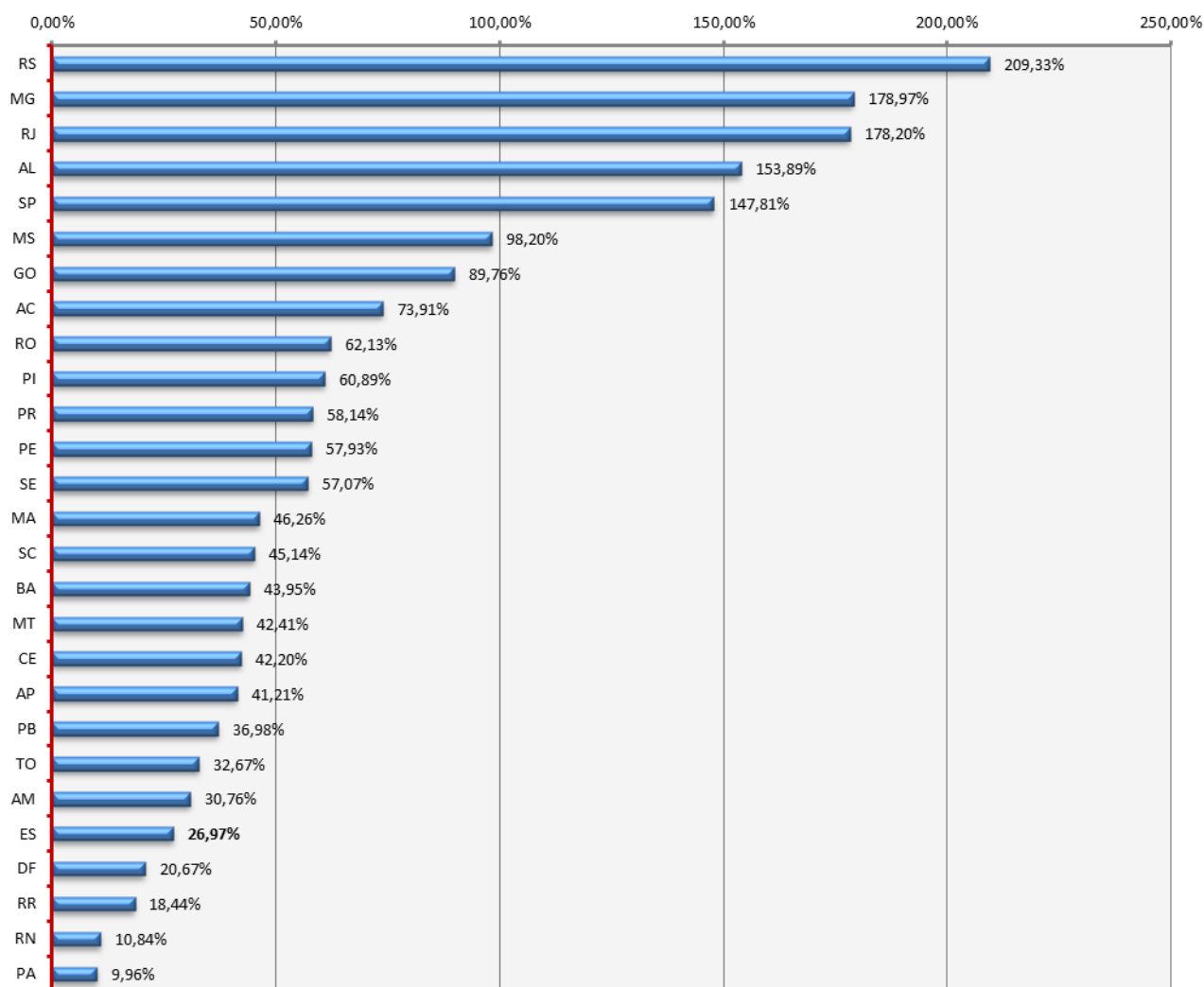
Fonte: Processos: TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC-764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013, TC-706/2014 e TC-1591/2015.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

Do Gráfico 5.3.12 extrai-se que o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa no período de 2005 a 2009 e um crescimento entre 2010 e 2014, chegando ao patamar de 26,97% em 2014.

Na sequência, o Gráfico 5.3.13 apresenta o percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL do Estado do Espírito Santo em 2014, em comparação com os demais Estados da Federação.

Gráfico 5.3.13 – Comparativo do percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL dos Estados em 2014



Fonte: Processos: TC-1591/2015 e Relatório de Gestão Fiscal 3º Quadrimestre de 2014 divulgados pelos respectivos Estados.

Em 2014, o gráfico evidencia que o Estado do Espírito Santo comprometeu 26,97% de sua receita corrente líquida com a Dívida Consolidada Líquida. Esse percentual demonstra que o Estado ocupa a 23ª (vigésima terceira) posição, quando se compara os efeitos provenientes do comprometimento de sua receita corrente líquida com o saldo da Dívida Consolidada Líquida entre todos os Estados.

5.3.6 ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES (ANEXO 3 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO I, ALÍNEA "C" E ART. 40, § 1º)

Segundo o art. 29 da LRF, a concessão de garantia é o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada.

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros por Ente da Federação e verificar os limites de que trata a LRF, bem como das contragarantias correspondentes.

Os limites para a concessão de garantia em operações de crédito internas ou externas estão estabelecidos nas Resoluções do Senado Federal nº 40 e 43, de 2001 e suas alterações.

Com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado, no 3º quadrimestre de 2014, publicado pelo Poder Executivo, apresenta a seguinte composição:

Tabela 5.3.3 – Garantias e Contragarantias de Valores - Exercício 2014

em R\$ 1,00

GARANTIAS CONCEDIDAS	Saldo do	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2014		
	Exercício Anterior	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 LRF1				
INTERNAS (II)	-	14.924.795,13	17.109.306,09	20.594.984,50
Aval ou fiança em operações de crédito		14.924.795,13	17.109.306,09	20.594.984,50
Outras garantias nos termos da LRF1				
TOTAL GARANTIAS CONCEDIDAS (III) = (I + II)	-	14.924.795,13	17.109.306,09	20.594.984,50
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	10.561.113.114,83	11.113.552.702,67	11.545.498.467,63	11.798.288.624,35
% do TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL	0,00%	0,13%	0,15%	0,17%
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 22% até 32%	2.323.444.885,26	2.444.981.594,59	2.540.009.662,88	2.595.623.497,36
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 19,80% até 28,80%	2.091.100.396,74	2.200.483.435,13	2.286.008.696,59	2.336.061.147,62
CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	SALDO DO	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2012		
	EXERCÍCIO ANTERIOR	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 LRF1	-	-	-	-
INTERNAS (VI)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito				
Outras garantias nos termos da LRF1				
TOTAL CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS (VII) = (V + VI)	-	-	-	-
MEDIDAS CORRETIVAS				

FONTE: Anexo 3 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 do Poder Executivo – Processo TC-1591/2015.

Analisando a Tabela 5.3.3, verifica-se que as garantias concedidas pelo Tesouro Estadual até o 3º quadrimestre foi de 0,17% da Receita Corrente Líquida, portanto, abaixo do limite de 22% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001 e suas alterações.

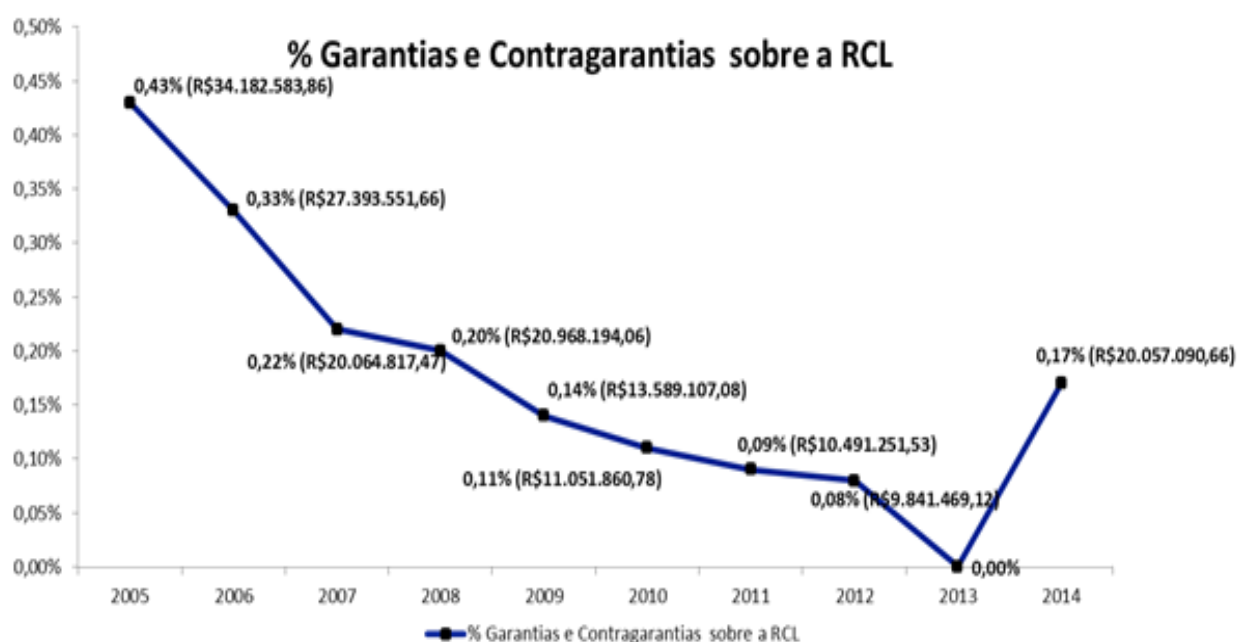
Destaca-se que, de acordo com os registros do Sistema Sigefes, as garantias concedidas referem-se ao empréstimo da Cesan - Companhia Espírito Santense de Saneamento¹⁴ - junto à Caixa Econômica Federal, conforme Contrato 346.616-59.

¹⁴ Sociedade de Economia Mista em que o Estado do Espírito Santo detém a maioria do capital social com direito a voto.

Registre-se que as garantias concedidas pelo Estado à Cesan não exigem o oferecimento de contragarantias, conforme disposto no inciso I, § 1º, do artigo 40 da LRF¹⁵.

Na sequência, o Gráfico 5.3.14 apresenta a evolução percentual das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado de 2005 a 2014 (valores constantes de dez/2014, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.3.14 – Evolução das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado de 2005 a 2014



Fonte: Processos: TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013, TC-706/2014 e TC-1591/2015.

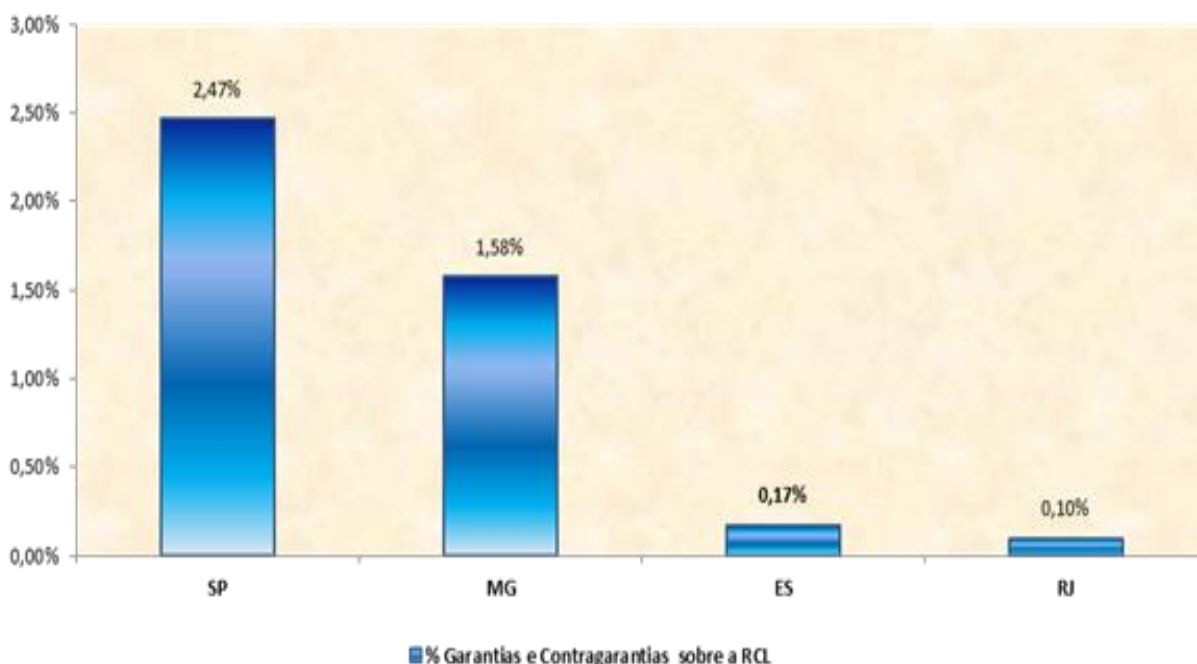
Nota: RCL em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.3.14 evidencia uma redução significativa das garantias e contragarantias de valores concedidas pelo Estado de 2005 a 2014.

A seguir, o Gráfico 5.3.15 apresenta o percentual das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado do Espírito Santo em 2014, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

15 I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;

Gráfico 5.3.15 – Comparativo do percentual das Garantias e Contragarantias de Valores dos Estados do Sudeste em 2014



Fonte: Processos: TC-3043/2015 e Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2014 divulgados pelos Estados RJ, SP e MG.

Em 2014, o gráfico evidencia que o Estado do Espírito Santo comprometeu 0,17% de sua receita corrente líquida com as Garantias e Contragarantias. Esse percentual demonstra que o Estado ocupa a 3ª (terceira) posição, quando se compara os efeitos que advieram da análise do comprometimento de sua receita corrente líquida com as Garantias e Contragarantias entre os demais Estados que integram a Região Sudeste. Esse percentual denota uma situação favorável.

5.3.7 ANÁLISE DO DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (ANEXO 4 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO I, ALÍNEA "D" E INCISO III ALÍNEA "C")

Segundo o art. 29 da LRF, operação de crédito corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

Segundo a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o montante global das operações de créditos interno e externo, realizadas em um exercício financeiro pelos Estados, não poderá ser superior a 16% da RCL¹⁶.

O Demonstrativo das Operações de Crédito 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 nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo das Operações de Crédito, no 3º quadrimestre de 2014, publicado pelo Poder Executivo, apresenta a seguinte composição:

¹⁶ Resolução do Senado Federal nº 43/01, art. 7º, I.

Tabela 5.3.4 – Operações de Crédito - Exercício 2014

RGF - ANEXO 4 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c")

OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR REALIZADO	
	No Quadrimestre de Referência	Até o Quadrimestre de Referência (a)
SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (I)	206.131.465,33	755.466.815,45
Mobiliária	-	-
Interna	-	-
Externa	-	-
Contratual	206.131.465,33	755.466.815,45
Interna	97.282.354,44	595.773.635,42
Abertura de Crédito	97.282.354,44	595.773.635,42
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	108.849.110,89	159.693.180,03
Abertura de Crédito	108.849.110,89	159.693.180,03
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)	23.391.882,26	99.885.878,82
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	2.613.895,18	11.621.338,74
Programa de Iluminação Pública - RELUZ	-	-
Outras Operações de Crédito não sujeitas ao limite	20.777.987,08	88.264.540,08
Amparadas pelo art. 9-N da Resolução nº 2.827/01, do CMN	-	-
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	11.798.288.624,35	-
OPERAÇÕES VEDADAS	-	-
Do período de Referência (III)		
De Períodos anteriores ao de Referência		
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (IV) = (Ia + III)	755.466.815,45	6,40%
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS - 16%	1.887.726.179,90	16,00%
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 14,40%	1.698.953.561,91	14,40%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	-	-
LIMITE DEFINIDO POR RES. DO SENADO FEDERAL PARA AS OPER. DE CRÉDITO POR ANTEC. DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA - 7%	825.880.203,70	7,00%
TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (V) = (IV + IIa)	855.352.694,27	7,25%

FONTE: Anexo 4 do RGF 3º Quadrimestre de 2014 do Poder Executivo – Processo TC-1591/2015.

Analisando a Tabela 5.3.4, verifica-se que, ao final de 2014, o montante apurado para fins de cumprimento do limite geral das operações de crédito foi de R\$ 755.466.815,45, o que corresponde a 6,40% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

Destaca-se que, conforme Nota Explicativa do Demonstrativo das Operações de Crédito, publicado pelo Poder Executivo, na linha "Melhoria da Administração de Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial", está registrado o montante dos ingressos ocorridos no exercício de 2014 referentes à Operação de Crédito BID-Profaz, e, na linha "Outras Operações de Crédito não Sujeitas a Limite", está registrado o montante dos ingressos ocorridos no exercício de 2014 referentes à Operação de Crédito Proinveste-Finisa¹⁷, contratada nos termos do art. 9-N da Resolução CNM nº 2.827, de 30 de março de 2001.

Os valores acima especificados contemplam o item "Operações de Crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação", o qual apresenta o valor realizado até o quadrimestre de R\$99.885.878,82. Embora tais valores não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, eles serão considerados em conjunto com as demais operações de crédito já contratadas pelo ente para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento do ente¹⁸.

Nesse contexto, verifica-se que, somando os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação, na ordem de R\$ 99.885.878,82, aos valores sujeitos ao limite (R\$ 755.466.815,45), obtêm-se um valor total de R\$ 855.352.694,27 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representa 7,25% da RCL.

Constata-se que o Estado não realizou Operações de Crédito por Antecipação de Receita, portanto, não há que se verificar o atendimento do artigo 10

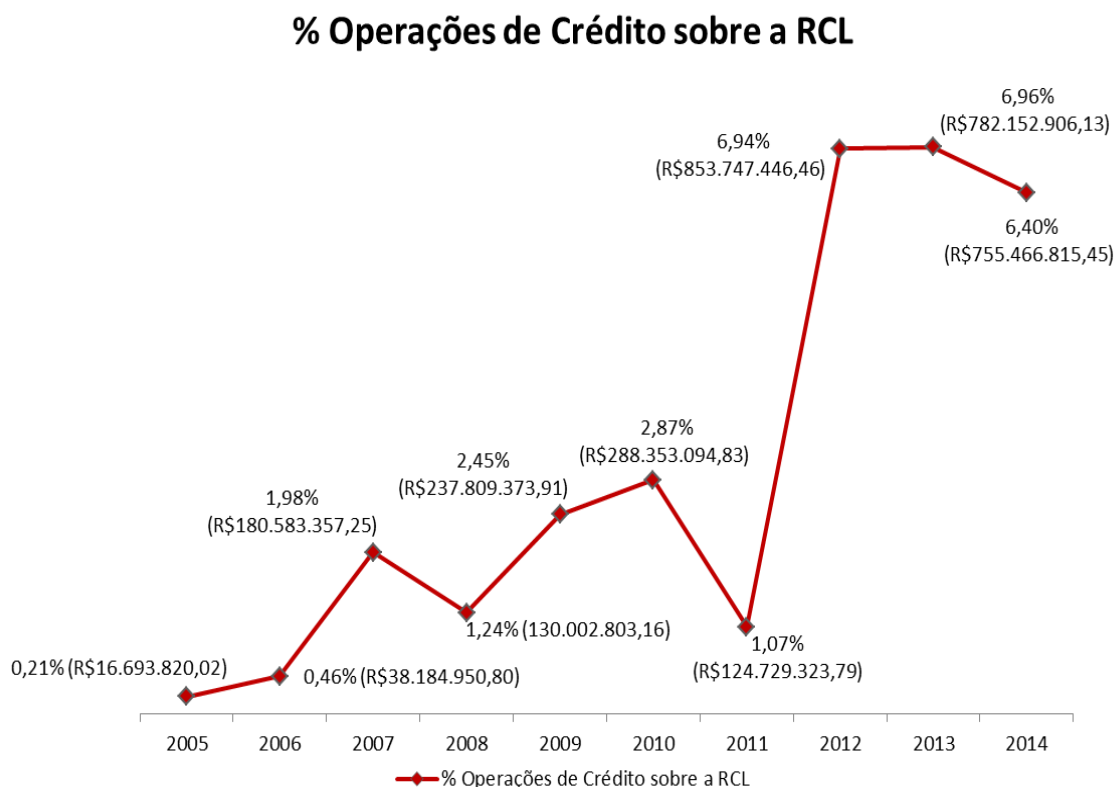
¹⁷ Programa de Financiamento à Infraestrutura e Saneamento (Finisa).

¹⁸ Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p. 622.

da Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, segundo a qual, o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% da RCL.

Na sequência, o Gráfico 5.3.16 apresenta a evolução das Operações de Crédito de 2005 a 2014 (valores constantes de dez/2014, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.3.16 – Evolução das Operações de Crédito do Estado de 2005 a 2014



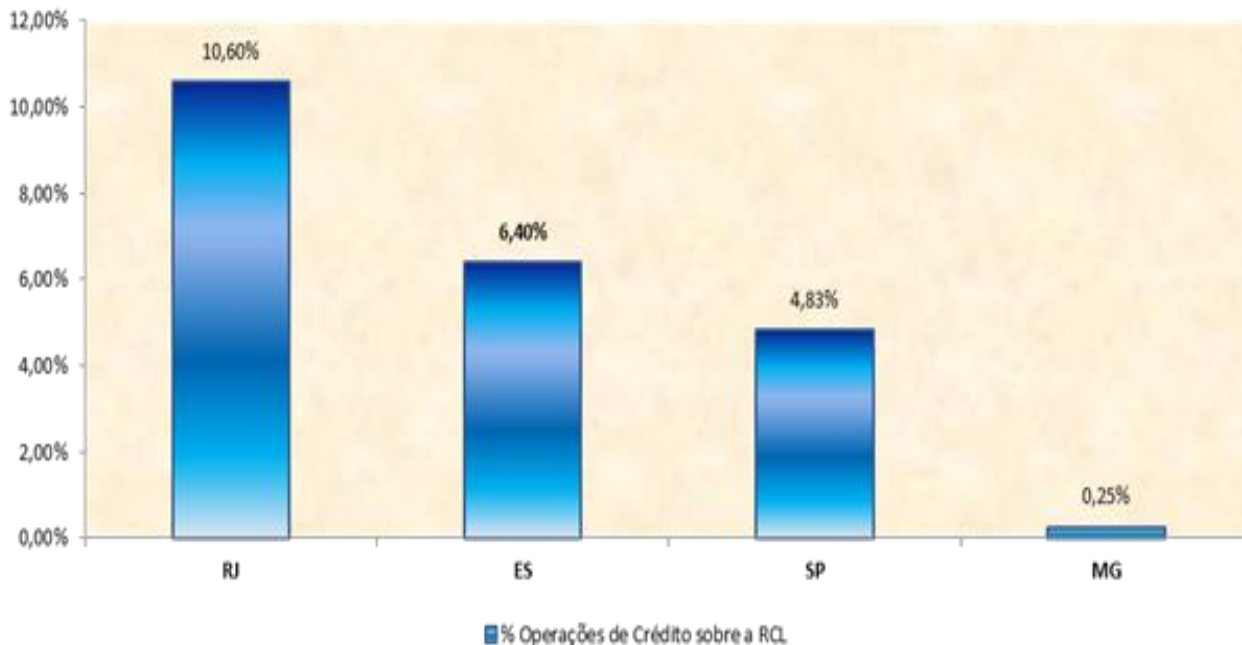
Fonte: Processos: TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC-764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013, TC-706/2014 e TC-1591/2015.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2014 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.3.16 evidencia uma tendência de alta com o crescimento significativo nas operações de crédito contratadas pelo Estado a partir de 2012. No exercício de 2014 as operações de crédito contratadas pelo Estado apresentaram uma redução insignificante, pois saiu de 6,96% em 2013 para 6,40% em 2014.

A seguir, o Gráfico 5.3.17 apresenta o percentual das Operações de Crédito do Estado do Espírito Santo em 2014, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

Gráfico 5.3.17 – Comparativo do percentual das Operações de Créditos dos Estados do Sudeste em 2014



Fonte: Processos: TC-3043/2015 e Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2014 divulgados pelos Estados RJ, SP e MG.

Em 2014, o gráfico evidencia que o Estado do Espírito Santo comprometeu 6,40% de sua receita corrente líquida com as Operações de crédito. Esse percentual demonstra que o Estado ocupa a 2ª (segunda) posição, quando se compara os efeitos que provenientes da análise do comprometimento de sua receita corrente líquida com as Operações de crédito entre os demais Estados que integram a Região Sudeste. Importar registrar que o Estado do Espírito Santo ficou atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.

5.3.8 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA (ANEXO 5 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO III, ALÍNEA "A")

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros. 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 artigo 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. O equilíbrio intertemporal entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável.

A seguir demonstra-se a verificação da existência de disponibilidades de caixa, apuradas, pela 9ª Secretaria de Controle Externo, em 31/12/2014, com base nas informações contidas nas análises dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos do 3º quadrimestre de 2014.

Tabela 5.3.5 – Disponibilidade de Caixa em 31/12/2014

Em R\$ 1,00

Poder/Órgão	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade de Caixa Líquida
	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
Total Poder Executivo	1.940.538.904,78	409.629.869,27	1.530.909.035,51
Total Poder Legislativo	86.378.819,31	3.790.726,81	82.588.092,50
Assembleia Legislativa	57.363.267,98	2.977.321,56	54.385.946,42
Tribunal de Contas	29.015.551,33	813.405,25	28.202.146,08
Total Poder Judiciário	211.080.518,36	10.235.359,46	200.845.158,90
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	235.444.381,48	235.444.381,48	-
Total Ministério Público	36.947.251,94	454.305,47	36.492.946,47
Total = Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa (Anexo5 e 6)	2.510.389.875,87	659.554.642,49	1.850.835.233,38
Regime Próprio de Previd. dos Servidores	1.430.433.479,35	2.516.433,38	1.427.917.045,97

Fonte: Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa (Anexo 5) - Processos TC-1591/2015, TC-1715/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1281/2015, TC-1591/2015 e TC-3043/2015.

A Tabela 5.3.5, de disponibilidades de caixa em 31/12/2014, evidencia que, ao apurar a disponibilidade bruta e as obrigações de todos os poderes e órgãos relacionados no art. 20 da LRF, chega-se ao saldo líquido positivo das disponibilidades de caixa nos termos do parágrafo único do art. 42 da LRF.¹⁹ Portanto, com base nas informações contidas nas análises dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos do 3º quadrimestre de 2014, bem como do Ente Federativo, verifica-se que há liquidez para arcar com seus respectivos compromissos financeiros.

A disponibilidade de caixa também deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem

¹⁹ Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

identificados e escriturados de forma individualizada, conforme disposto no inciso I do art. 50 da LRF.²⁰

Em observação aos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa, analisados nos Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, verifica-se que todos os Poderes e Órgãos, relacionados no art. 20 da LRF, apresentam os valores segregados por destinação de recursos, assim como as obrigações financeiras.

Destaca-se que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo informa em Nota Explicativa do demonstrativo Publicado que, na apuração das disponibilidades de caixa líquidas, não foram computadas as “despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”²¹ cujo levantamento preliminar realizado pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont), em cumprimento à Portaria Secont nº 001-R, de 09 de janeiro de 2015, apontou o montante de R\$ 295.965.946,62, conforme demonstrado a seguir.

20 I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

21 Valores não registrados contabilmente no exercício de 2014.

Tabela 5.3.6 – Valores de Despesas Sem Empenho ou Com Insuficiência Orçamentária

PODER EXECUTIVO DESPESAS SEM EMPENHO OU COM INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA	Em R\$
Caixa Tesouro	41.613.997,07
Caixa Tesouro / Rec. Próprios (0271)	552.213,02
Convênios (Caixa Tesouro)¹	91.053.944,64
Convênio com a União (0133)	14.520,00
0142-9 (BNDES / Transcol IV)	415.000,00
MDE / FUNDEB	5.486.730,10
FTE 0135	55.782.361,32
FTE 0104	99.177.182,92
Rec. Próprios (0271)	795.502,92
671 - Sup. Financeiro - Arrec. pelo Órgão	270.000,00
Fonte de recurso não informada	804.494,63
TOTAL	295.965.946,62

Fonte: Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo (Anexo 5).

Frise-se que tais valores referem-se a dados consolidados enviados pelas unidades gestoras à Secont, de forma preliminar, pendente ainda de procedimentos de confirmação dos valores, podendo sofrer alterações após a conclusão das análises e sindicâncias em andamento.

O Plenário deste Tribunal, em sessão realizada no dia 10/02/2015, discutiu sobre o tratamento a ser dado às “despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”, motivado por solicitação do Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel em decorrência de notícia veiculada no Jornal A Gazeta do dia 4/02/2015, página 21. Após as considerações dos Conselheiros, restou consignado na Ata da 3ª Sessão Ordinária do Plenário o que segue:

Durante a discussão, o Senhor Conselheiro JOSÉ ANTONIO ALMEIDA PIMENTEL [...] entendeu ser mais correta a apreciação do tema no contexto da Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo Estadual, como propôs o Senhor Conselheiro SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO, que lembrou que adotara procedimento similar quando relatou as contas de Governo. Na ocasião, o Senhor Presidente

procedeu à leitura do artigo 108 do Regimento Interno deste Tribunal para esclarecer que pode o Relator incluir fiscalizações do tipo no exame da Prestação de Contas Anual, tendo o Senhor Conselheiro SÉRGIO MANOEL NADER BORGES, responsável por relatar as Contas do Governador referentes ao exercício de 2014, acatado a recomendação impulsionada pelo Senhor Conselheiro JOSÉ ANTONIO ALMEIDA PIMENTEL e integralmente encampada pelo Plenário.

Essa deliberação foi encaminhada à Secretaria-geral de Controle Externo desta Corte, que enviou à 9ª Secretaria de Controle Externo. Em seguida, a matéria foi submetida aos cuidados desta Comissão Técnica para análise. Em reunião realizada por essa Comissão no dia primeiro de junho de 2015, os membros fizeram considerações e propuseram um encaminhamento em documento próprio assinado por ela. Em linhas gerais, depreende-se desse documento que:

O consenso firmado pelo Plenário foi pela apreciação do tema no contexto global da Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo Estadual.

... uma inequívoca aferição do montante será viabilizada após a conclusão da apuração em andamento no âmbito do Poder Executivo, sob a coordenação da SECONT, revelando-se prematura uma ação fiscalizatória específica desse Tribunal para avaliar ou validar as apurações de cada unidade gestora, com a coordenação delegada a Secretaria de Estado de Controle e Transparência.

Desse modo, e com as devidas vênias, revela-se inviabilizada a formação de uma linha de raciocínio favorável a formação de um juízo quanto à necessidade de ações fiscalizatórias específicas, sem antes o Poder Executivo exaurir os procedimentos investigatórios e promover a apuração definitiva decorrente das sindicâncias administrativas. Essa é a essência, por analogia, do artigo 152, caput e § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução TC n. 261/2013). Ademais, mesmo na hipótese de se desencadear procedimento fiscalizatório nas unidades gestoras envolvidas, não haveria tempo hábil para a finalização em face do curto prazo constitucional para a apreciação das contas prestadas, em análise.

No mais, considerando que as contas anuais do Governador do Estado, relativas ao exercício de 2014, deram entrada no âmbito deste Tribunal em 20/05/2015, e, tendo em vista o exíguo prazo constitucional para a

emissão do Parecer Prévio sobre as contas, dispondo também a Comissão Técnica de um reduzido prazo para a análise das contas, com o delineamento previsto no art. 118 do Regimento Interno do TCEES, tendo, ainda, o relator 30 (trinta) dias, conforme artigo 113 do mesmo Regimento, para a distribuição do seu relatório, torna inviabilizado uma concreta e definitiva apuração desse fato por esta Comissão.

... essa matéria será objeto de abordagem no relatório técnico resultante da análise das Contas Anuais do Governador do Estado, relativas ao exercício de 2014, com os contornos antes delineados.

Portanto, em vista do posicionamento da Comissão Técnica sobre o assunto, e considerando o levantamento preliminar realizado pela Secont, em cumprimento à Portaria Secont nº 001-R, de 09 de janeiro de 2015, decorrente da determinação do Decreto nº 3.755-R, de 02 de janeiro de 2015, são apresentados os efeitos do montante de R\$ 295.965.946,62 apurado nesse levantamento preliminar, conforme análise desenvolvida ao longo deste Relatório Técnico.

No levantamento exposto na Tabela 5.3.6, o valor de R\$ 91.053.944,64, identificado como Convênios (Caixa Tesouro), segundo o Relatório emitido pelo órgão central do sistema de controle interno do Estado (Secont)²², refere-se a convênios realizados pela Sedurb cujos valores apresentados foram baseados nos planos de aplicação.

No entanto, o relatório destaca que a liberação de recursos de convênios deve obedecer ao cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho e em consonância com as metas e fases ou etapas da execução do objeto e, por inexistência de Lei Específica que discipline os requisitos para a liquidação das despesas contraídas por esse termo de ajuste, esta deverá ser feita após a aprovação do projeto executivo e/ou termo de referência e cumprimento dos demais requisitos exigidos pela Portaria SECONT / SEFAZ nº 001-R/2006 e alterações posteriores.

22 Relatório Técnico da análise e avaliação dos procedimentos relativos aos pontos de controle do anexo 11 IN TCEES nº 28 – Exercício de 2014. p. 108/109.

Assim, de acordo com as informações contidas na análise do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo do 3º quadrimestre de 2014, ao verificar a existência de disponibilidades suficientes para inscrição de despesas em restos a pagar não processados do Poder Executivo após a consideração dos valores constantes da Tabela 5.3.6 (Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo da Disponibilidade de caixa do Poder Executivo), observou-se que a disponibilidade de caixa do Poder Executivo evidenciou a existência de disponibilidade de caixa líquida negativa para duas fontes de recursos, a saber: Fonte 04 - Ações e Serviços de Saúde (R\$90.136.267,97) e Fonte 35 - SUS – Produção (R\$9.618.150,60), apesar do total das disponibilidades de caixa líquida evidenciar saldo líquido positivo, conforme destacado na Tabela 5.3.7.

**Tabela 5.3.7 – Disponibilidade de Caixa em 31/12/2014
considerando os valores constantes na Nota Explicativa nº 2 do
Poder Executivo**

Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONFORME NOTA EXPLICATIVA Nº 2.	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA APÓS NOTA EXPLICATIVA Nº2
	(1)	(2)	(3)	(4)=(1)-(2)-(3)
04 - Ações e Serviços de Saúde	80.963.345,37	71.922.430,42	99.177.182,92	(90.136.267,97)
35 - SUS - Produção	59.105.791,28	12.941.580,56	55.782.361,32	(9.618.150,60)
Total dos Recursos Vinculados (I)	1.236.806.224,15	211.570.383,31	160.875.794,34	864.360.046,50
Total dos Recursos não Vinculados (II)	703.732.680,63	198.059.485,96	135.090.152,28	370.583.042,39
Total Poder Executivo = (I + II)	1.940.538.904,78	409.629.869,27	295.965.946,62	1.234.943.088,89
Total Poder Legislativo	86.378.819,31	3.790.726,81	-	82.588.092,50
Assembleia Legislativa	57.363.267,98	2.977.321,56	-	54.385.946,42
Tribunal de Contas	29.015.551,33	813.405,25	-	28.202.146,08
Total Poder Judiciário	211.080.518,36	10.235.359,46	-	200.845.158,90
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	235.444.381,48	235.444.381,48	-	-
Total Ministério Público	36.947.251,94	454.305,47	-	36.492.946,47
Total = Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa (Anexo 5 e 6)	2.510.389.875,87	659.554.642,49	295.965.946,62	1.554.869.286,76
Regime Próprio de Previdência dos Servidores	1.430.433.479,35	2.516.433,38	-	1.427.917.045,97

Fonte: Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo (Anexo 5) Processos TC-1591/2015, TC-1715/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1281/2015, TC-1591/2015 e TC-3043/2015.

Em que pese os valores negativos da disponibilidade de caixa líquida em destaque na Tabela 5.3.7, ressalta-se que as despesas de áreas governamentais específicas, atendidas por recursos vinculados, como educação e saúde, podem ser custeadas com tais recursos vinculados ou, ainda, com recursos ordinários,

conforme explicação constante no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte VI, 5ª Edição²³.

É importante destacar que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Parte I) inseriu tópico sobre a classificação orçamentária por "Fonte/Destinação de Recursos" cujo objetivo é identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos.

Segundo o MCASP²⁴, "como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados".

O manual esclarece, ainda, que a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem do recurso segundo seu fato gerador. Existe, também, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados. Para tanto, a classificação por fonte/destinação de recursos identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, pode indicar a sua finalidade. A destinação pode ser classificada em:

- **Destinação Vinculada** – é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;
- **Destinação Ordinária** – é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades.

O Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª Edição, reproduz a mesma definição do MCASP às fls 648²⁵, e ainda acrescenta: "A criação de vinculações para

23 MCASP, 5ª Edição. Parte VI. p.5

24 MCASP, 5ª Edição. Parte I. p.115/119.

25 Conforme o MCASP, a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem dos recursos segundo seu fato gerador. Existe, ainda, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados. Para tanto, foi instituído o mecanismo denominado Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Destinação de Recursos é o processo pelo qual os recursos públicos são correlacionados a uma aplicação, podendo ser classificada em: Destinação Vinculada (processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma); Destinação Ordinária (processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades).

as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos cujos recursos são obtidos com finalidade específica. O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica a sua finalidade”.

Portanto, ao se considerar os valores declarados em Nota Explicativa do demonstrativo do Poder Executivo (“despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”), conclui-se, para fim estritamente fiscal da análise da Disponibilidade de Caixa, que o Poder Executivo, os demais poderes e órgãos relacionados no art. 20 da LRF, bem como o Ente Federativo continuam possuindo liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

5.3.9 REPUBLICAÇÃO DO DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA DO PODER EXECUTIVO E DO CONSOLIDADO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO EM 18 DE MAIO DE 2015

Em 18/05/2015, houve republicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo e do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa, e encaminhamento da cópia de sua publicação ao TCEES por meio do ofício OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 127/2015, de 21 de maio de 2015, protocolizado nesta Corte de Contas em 22 de maio de 2015, sob o número 55956/2015-3, evidenciando que tal republicação ocorreu em razão de ressalva constante da Nota Explicativa nº 3 do relatório do Poder Executivo (constante na primeira publicação ocorrida em 30/01/2015), consubstanciada na Nota Técnica 02/2015 da Secont, e cópia de errata publicada para retificação do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa, todos acostados ao protocolo.

5.3.9.1 Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa republicado é idêntico ao publicado anteriormente no dia 30/01/2015, que já foi objeto de análise no item 5.3.8

deste Relatório, divergindo apenas quanto à inclusão de algumas notas explicativas, em especial a de nº 3 do Demonstrativo, conforme Tabela 5.3.9.1 publicado abaixo:

Tabela 5.3.9.1 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo republicado em 18/05/2015

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER EXECUTIVO*
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2014

* Republicação do Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal divulgado em 30 de janeiro de 2015, em razão dos ajustes decorrentes da ressalva constante da Nota Explicativa nº 03 daquela publicação.

RGF – ANEXO V (LRF, art. 55, inciso III, alínea "a")

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (b)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (c) = (a – b)
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	44.668.244,67	17.692.124,88	26.976.119,79
04 - Ações e Serviços de Saúde	80.963.345,37	71.922.430,42	9.040.914,95
13 - FUNDEB - 60%	18.641.980,64	18.641.980,64	-
14 - FUNDEB - 40%	19.852.726,51	13.891.330,35	5.961.396,16
15 - Alienação de Bens	13.973.102,84	-	13.973.102,84
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	37.506.897,61	16.636.976,64	20.869.920,97
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	6.187,18	-	6.187,18
33 - Convênios - União	82.416.084,30	4.733.250,39	77.682.833,91
34 - Incentivo SUS - União	43.610.064,63	3.277.032,64	40.333.031,99
35 - SUS - Produção	59.105.791,28	12.941.580,56	46.164.210,72
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	8.348.462,24	8.342.191,79	6.270,45
38 - FUNDAP	1.075.149,66	1.075.149,66	-
39 - Doações	853.780,25	56,16	853.724,09
41 - Convênios com Órgãos não Federais	179.253,12	-	179.253,12
42 - Operações de Crédito Internas	424.610.515,75	15.695.499,53	408.915.016,22
43 - Operações de Crédito Externas	65.425.316,03	180.222,83	65.245.093,20
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	328.753,25	-	328.753,25
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	15.451.749,67	1.218.244,50	14.233.505,17
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	50.544,52	-	50.544,52
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.666.786,36	-	2.666.786,36
54 - CIDE	168.028,38	-	168.028,38
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	143.291,36	-	143.291,36
57 - Incentivo SUAS - União	4.199.593,22	53.098,40	4.146.494,82
59 - Transferências Financeiras a Fundos	189.677.109,58	5.207.018,95	184.470.090,63
61 - FUNCOP	114.691,50	-	114.691,50
63 - Recursos Lei Pelé	2.520.849,89	66.918,59	2.453.931,30
65 - PRONAT	6.427.424,43	-	6.427.424,43
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	1.563.332,69	-	1.563.332,69
67 - Transferências Obrigatórias para Ações de Defesa Civil	12.376.889,99	-	12.376.889,99
68 - Programa Pró-Jovem - Campo Saberes da Terra	744.201,22	-	744.201,22
72 - Convênios com Órgãos Federais	59.990.852,48	766.698,22	59.224.154,26
73 - Convênios com Órgãos não Federais	351.027,91	31,52	350.996,39
74 - Transferências de Instituições Privadas	19.566.858,98	-	19.566.858,98
Cauções e e Valores Restituíveis	19.228.546,64	19.228.546,64	-
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	1.235.806.224,15	211.670.383,31	1.025.235.840,84
01 - Recursos Ordinários	472.865.740,17	178.865.813,86	293.999.926,31
12 - Superávit Financeiro - Decreto 2829-r de 17/08/11	18.601.036,90	843.753,06	17.757.283,84
71 - Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)	212.265.903,56	18.349.919,04	193.915.984,52
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	703.732.680,63	198.059.485,96	505.673.194,67
TOTAL (III) = (I + II)	1.940.538.904,78	409.629.869,27	1.530.909.035,51

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES*

Cauções e Valores Restituíveis	1.430.433.479,35	2.516.433,38	1.427.917.045,97
71 - Arrecadado pelo Órgão (RPPS)	82.396,98	82.396,98	-
TOTAL	1.430.350.542,37	2.433.496,40	1.427.917.045,97

FONTE: SIGEFES/GECOG/SEFAZ

*A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atual.

NOTAS EXPLICATIVAS:

1 - Toda e qualquer execução de despesa, em não havendo o empenho prévio, implica afronta direta ao art. 60 da Lei 4.320/64, comprometendo, direta ou indiretamente, o pleno cumprimento do art. 42 da LC 101/2000 (LRF), considerando que os gastos correspondentes deverão ser pagos à conta do Orçamento corrente, sob a forma de "despesas de exercícios anteriores", em processo de reconhecimento de dívida ou processo judicial, onerando o respectivo orçamento.

Na apuração da "Disponibilidade de Caixa Líquida" deste Anexo, não foram computadas as despesas realizadas sem prévio empenho, cujo levantamento realizado pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência - SECONT, em cumprimento à Portaria SECONT nº 001-R, de 09 de janeiro de 2015, apontou o montante de R\$ 295.965.946,62, conforme detalhamento por fonte de recursos abaixo:

Recursos Não Empenhados com ou sem Sufliciência Financeira, em afronta ao art. 60 da Lei nº 4.320/64 e, direta ou indiretamente, ao art. 42 da LRF	Valores de despesa sem empenho em R\$
Recursos Ordinários	41.933.997,07
Recursos Ordinários / Recursos Próprios (0271)	552.213,02
Convênios (Recursos Ordinários)	91.053.944,64
Convênio com a União (0133)	14.520,00
0142-9 (BNDES / Transcol IV)	415.000,00
MDE / FUNDEB	5.486.730,10
FTE 0135	55.782.361,32
FTE 0104	99.177.182,92
Recursos Próprios (0271)	1.279.997,55
671 - Superávit Financeiro - Arrecadado pelo Órgão	270.000,00
TOTAL	295.965.946,62

2 - Nos termos do Ofício SESA nº 412/2015 o valor correspondente à despesas sem prévio empenho, referentes à Saúde (FTE 0135 e FTE 0104) totalizaram o valor de R\$ 170.122.879,50, ante o valor anteriormente divulgado no anexo supra.

3 - O objetivo da regra insculpida no art. 42 da LRF é evitar que, nos últimos 2 quadrimestres do último ano de mandato, o gestor onere o orçamento do exercício corrente sem suficiente lastro financeiro, de forma que a assunção de obrigações, desacompanhada da devida execução orçamentária e de disponibilidades financeiras suficientes para sua quitação, fere o disposto no referido artigo. Logo, a disponibilidade de caixa líquida na fonte "01 - Recursos Ordinários", após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados do Exercício de 2014 e a dedução das despesas sem prévio empenho nas fontes de caixa do tesouro, convênios e saúde, totalizam o déficit de R\$ 27.813.173,55 milhões, conforme demonstrado abaixo:

Especificação	Valor (Em R\$)
Disponibilidade de Caixa Bruta - Recursos Ordinários	472.865.740,17
(-) Obrigações Financeiras - Recursos Ordinários	178.865.813,86
= Disponibilidade de Caixa Líquida - Recursos Ordinários	293.999.926,31
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2014 - Recursos Ordinários (Anexo VI)	89.070.739,58
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Caixa Tesouro e Convênios Caixa Tesouro	132.987.941,71
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde - FTE 0104	90.136.267,97
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - SUS Produção - FTE 0135	9.618.150,60
= Disponibilidade de Caixa Líquida Final - Recursos Ordinários	-27.813.173,55

4 - A disponibilidade de caixa líquida das autarquias (exceto RPPS) é de livre aplicação tão somente dentro da sua esfera de competência, em razão da sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária, portanto para uso no exercício de suas atividades específicas.

5 - Na disponibilidade de caixa bruta da fonte "01 - Recursos Ordinários", estão sendo computados os recursos da referida fonte concedidos como contrapartida de empréstimos e convênios, no montante de R\$ 321.893,77, já segregados por "identificador de uso".

6 - Desconsiderando os Restos a Pagar inscritos indevidamente nas fontes "04 - Ações e Serviços de Saúde" e "35 - SUS - Produção", a disponibilidade de caixa atualizada pode ser demonstrada conforme abaixo:

Destinação de Recursos por fonte (a)	Disponibilidade de Caixa (b)	Despesas 2014 s/ empenho (c)	Disponib. Caixa após despesas (d)	RAP não Proc. 2014 Inscrito (e)	Disponib. Caixa Final (f)
04 - Ações e Serviços de Saúde	9.040.914,95	99.177.182,92	-90.136.267,97	-	-90.136.267,97
35 - SUS - Produção	46.164.210,72	55.782.361,32	-9.618.150,60	-	-9.618.150,60
Total dos Recursos Vinculados (I)	1.025.235.840,84	154.959.544,24	-99.754.418,57	97.257.495,42	-99.754.418,57
01 - Recursos Ordinários	293.999.926,31	132.987.941,71	161.011.984,60	89.070.739,58	71.941.245,02
Total dos Recursos Não Vinculados (II)	505.673.194,67	132.667.941,71	373.005.252,96	124.018.559,06	71.941.245,02
Total (III) = (I + II)	1.530.909.035,51	287.627.485,95	1.243.281.549,56	221.276.054,48	-27.813.173,55

7 - Em conformidade com o Manual de Demonstrativos Fiscais - 5ª Edição, na Coluna "Obrigações Financeiras (b)" do presente Anexo não estão incluídos os Restos a Pagar Não Processados inscritos no Exercício de 2014, os quais constam do Anexo VI.

Fonte: Diário Oficial do Estado (18/05/2015).

5.3.9.1.1 Da Nota Explicativa nº 3

A Nota Explicativa 3 do Demonstrativo republicado registra que “... a disponibilidade de caixa líquida na fonte ‘01 - Recursos Ordinários’, após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados do Exercício de 2014 e a dedução das despesas sem prévio empenho nas fontes de caixa do tesouro, convênios e saúde, totalizam o déficit de R\$ 27.813.173,55 milhões, conforme demonstrado abaixo”:

Especificação	Valor (Em R\$)
Disponibilidade de Caixa Bruta - Recursos Ordinários	472.865.740,17
(-) Obrigações Financeiras - Recursos Ordinários	178.865.813,86
= Disponibilidade de Caixa Líquida - Recursos Ordinários	293.999.926,31
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2014 - Recursos Ordinários (Anexo VI)	89.070.739,58
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Caixa Tesouro e Convênios Caixa Tesouro	132.987.941,71
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde - FTE 0104	90.136.267,97
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - SUS Produção - FTE 0135	9.618.150,60
= Disponibilidade de Caixa Líquida Final - Recursos Ordinários	- 27.813.173,55

Quanto aos cálculos apresentados na Nota Explicativa e do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo republicado é importante esclarecer alguns fatos:

1º) Verifica-se que a Nota Explicativa 3 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo equivoca-se ao iniciar o cálculo da Disponibilidade de Caixa Bruta dos recursos não vinculados com o valor de R\$ 472.865.740,17, tendo em vista que o valor a ser considerado como recursos livres do Poder Executivo é o declarado por ele na linha “TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II) do Demonstrativo republicado, no montante de R\$ 703.732.680,63. Observa-se que a referida Nota Explicativa excluiu desse montante os valores de R\$ 18.601.036,90 e

R\$ 212.265.903,56, constantes, respectivamente, nas linhas “Superávit Financeiro – Decreto 2829-5 de 17/08/11” e “Arrecadado pelo Órgão (exceto RPPS)” que compõem o total de recurso não vinculados do Demonstrativo republicado. Contudo, não é apresentada nenhuma justificativa plausível quanto a isso, à exceção da Nota Explicativa 4 citando que a disponibilidade de caixa líquida das autarquias é de livre aplicação tão somente dentro da sua esfera de competência.

A exclusão desses valores acima citados dos recursos livres não coaduna com a determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e do Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª Edição, o qual deve ser observado para o devido preenchimento do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa. É importante esclarecer que o conceito trazido pelo art. 1º, § 3º, inciso I, alíneas “a” e “b”, da LRF afirma que, no Poder Executivo, estão compreendidos os respectivos fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Vejamos o que estabelece os respectivos mandamentos legais:

A Lei de Responsabilidade Fiscal esclarece o conceito de ente trazido pelo § 3º do art. 1º:

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

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes; (grifos nossos)

O parágrafo único do artigo 8º da LRF define que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação:

Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

O inciso II do artigo 20 define o nível de responsabilização adotado pela LRF para os Estados:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

O artigo 50 da LRF estabelece que, além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Por fim, o artigo 54 c/c o artigo 55, inciso III, alíneas “a” e “b”, da LRF dispõem da obrigatoriedade de cada poder e órgão, mencionado no artigo 20, publicar o relatório de gestão fiscal contendo os demonstrativos de caixa e de restos a pagar, in verbis:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

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.

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

Art. 55. O relatório conterá:

[...]

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Parte I, inseriu tópico sobre a classificação orçamentária por "Fonte/Destinação de Recursos" cujo objetivo é identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos.

Segundo o MCASP:

A classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos tem como objetivo de identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos. As fontes/destinações de recursos reúnem certas Naturezas de Receita conforme regras previamente estabelecidas. Por meio do orçamento público, essas fontes/destinações são associadas a determinadas despesas de forma a evidenciar os meios para atingir os objetivos públicos.

O MCASP cita, ainda, que

... como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

E esclarece que

... a natureza da receita orçamentária busca identificar a origem do recurso segundo seu fato gerador. Existe, também, a necessidade de identificar a destinação dos recursos arrecadados. Para tanto, a classificação por fonte/destinação de recursos identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, pode indicar a sua finalidade. A destinação pode ser classificada em:

- Destinação Vinculada – é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma;
- Destinação Ordinária – é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades.

Portanto, observa-se que as vinculações são as destinações de recursos estabelecidas por lei a específicas finalidades de despesa e não a entidades da estrutura administrativa de cada poder da federação.

O Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª Edição, reproduz a mesma definição do MCASP, às fl. 648, e ainda acrescenta:

A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos, entidades e fundos. Outro tipo de vinculação é aquela derivada de convênios e contratos de empréstimos e financiamentos cujos recursos são obtidos com finalidade específica. O mecanismo utilizado para controle dessas destinações é a codificação denominada Destinação de Recursos ou Fonte de Recursos. Ela identifica se os recursos são vinculados ou não e, no caso dos vinculados, indica a sua finalidade.

Assim, ao estabelecer o nível de detalhamento da fonte e destinação de recursos, para elaboração do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, o Manual estabelece que a destinação seja classificada em Destinação Vinculada (1ª parte do

Demonstrativo, finalizada com a linha “TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)” ou Destinação Ordinária (2ª parte do Demonstrativo, finalizada com a linha “TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)”) para, em seguida, apurar o total dos recursos (I + II). Os recursos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores devem constar separadamente no Demonstrativo.

Portanto, se os recursos arrecadados por uma autarquia ou fundação não possuírem destinação específica estabelecida por lei, os recursos devem ser considerados como livres, constituindo recursos do Tesouro de cada ente. Assim, a criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos. Destaca-se que, uma vez estabelecidas por lei, às vinculações podem ser operacionalizadas por entes, órgãos, entidades ou fundos. Logo, se os recursos arrecadados por uma autarquia ou fundação possuírem destinação específica, eles devem constar na 1ª parte do Demonstrativo como recursos vinculados.

2º) Os valores de R\$ 90.136.267,97 e R\$ 9.618.150,60 referem-se, segundo a Nota Explicativa 3, à insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde - FTE 0104 - e SUS Produção - FTE 0135, resultantes da diferença entre as despesas levantadas como sem empenho, respectivamente nos montantes de R\$ 99.177.182,92 e R\$ 55.782.361,32, e a disponibilidade de caixa apontada pelo Poder Executivo, conforme Nota Explicativa 6 do Demonstrativo. Por sua vez, o valor de R\$ 132.987.941,71, relativo a recursos ordinários, foi deduzido da disponibilidade de caixa. Todos esses valores fazem parte do valor de R\$ 295.965.946,62, considerado como “despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”, proveniente de levantamento preliminar da Secont, sem realização de procedimentos para confirmação dos valores, por parte da Secont, podendo sofrer alterações, à medida que as análises e as sindicâncias forem concluídas e resultarem no relatório final, conforme expresso nos itens 11 a 15 da Nota Técnica 02/2015 da Secont, como segue:

11. Em 2015, no dia 05 de janeiro, foi publicado no Diário Oficial do Espírito Santo -DIOES o Decreto nº 3755-R de 02/01/2015, determinando em seu Art. 10, que as Unidades Gestoras do Poder Executivo Estadual, levantassem em 30 dias, o total das despesas que foram realizadas no exercício de 2014, sem a emissão de empenho ou com insuficiência orçamentária. Em seguida, no dia

12/01/2015, a SECONT publicou a Portaria nº 001-R de 09/01/2015, regulamentando esse artigo do Decreto.

12. As Unidades Gestoras do Poder Executivo, para atenderem a esse Decreto e à Portaria da SECONT, realizaram de forma preliminar, o levantamento dessas despesas e encaminharam até o dia 23/01/2015, via endereço eletrônico, à SECONT, quem realizou a consolidação desses valores, perfazendo o montante de R\$ 295.965.946,62, conforme demonstrado no quadro 01 a seguir:

Quadro 01 - Despesas sem empenho ou com insuficiência orçamentária

PODER EXECUTIVO		Em R\$
DESPESAS SEM EMPENHO OU COM INSUFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA		
Caixa Tesouro		41.613.997,07
Caixa Tesouro / Rec. Próprios (0271)		552.213,02
Convênios (Caixa Tesouro) ¹		91.053.944,64
Convênio com a União (0133)		14.520,00
0142-9 (BNDES / Transcol IV)		415.000,00
MDE / FUNDEB		5.486.730,10
FTE 0135		55.782.361,32
FTE 0104		99.177.182,92
Rec. Próprios (0271)		795.502,92
671 - Sup. Financeiro - Arrec. pelo Órgão		270.000,00
Fonte de recurso não informada		804.494,63
TOTAL		295.965.946,62

13. Do levantamento exposto, chama a atenção os expressivos valores das fontes: 04 - Ações e Serviços de saúde (99,18 milhões), 35 - SUS Produção (55,78 milhões) e principalmente da fonte 01 - Recursos Ordinários (132,99 milhões), por possuir, essa última, em sua composição, convênios realizados pela SEDURB (91.05 milhões), cujos valores apresentados estão baseados nos planos de aplicação.

14. Vale destacar que a liberação de recursos de convênios deve obedecer ao cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho e em consonância com as metas e fases ou etapas da execução do objeto³ e, por inexistência de Lei Específica que discipline os requisitos para a liquidação das despesas contraídas por esse termo de ajuste, esta deverá ser feita após a aprovação do projeto executivo e/ou termo de referência e cumprimento dos demais requisitos exigidos pela Portaria SECONT / SEFAZ nº001-R/2006 e alterações posteriores.

15. Deixa-se claro ainda, que o quadro exposto foi elaborado mediante a consolidação das informações enviadas pelas unidades gestoras, de forma preliminar sem realização de procedimentos para confirmação dos valores por parte da SECONT, podendo sofrer alterações, à medida que análises e as sindicâncias forem concluídas e resultarem no relatório final.

Observa-se, assim, que os valores levantados e apontados na Nota Técnica 02/2015 da Secont estão desprovidos, até o presente momento, dos

elementos de convicção necessários para as evidências de auditoria²⁶, essencialmente no tocante aos seus atributos: validade, confiabilidade, relevância e suficiência, conforme estabelecido na Resolução TC n. 287/2015 (aprova o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES), in verbis:

As evidências devem ter os seguintes atributos:

- a. Validade: a evidência deve ser legítima, ou seja, baseada em informações precisas e confiáveis;
- b. Confiabilidade: garantia de que serão obtidos os mesmos resultados se a fiscalização for repetida. Para obter evidências confiáveis, é importante considerar que é conveniente usar diferentes fontes; é interessante usar diferentes abordagens; fontes externas, em geral, são mais confiáveis que internas; evidências documentais são mais confiáveis que orais; evidências obtidas por observação direta ou análise são mais confiáveis que aquelas obtidas indiretamente (NAG 4409.2.1);
- c. Relevância: a evidência é relevante se for relacionada, de forma clara e lógica, aos critérios e objetivos da fiscalização (NAG 4409.1);
- d. Suficiência: a quantidade e qualidade das evidências obtidas devem persuadir o leitor de que os achados, conclusões, recomendações e determinações da auditoria estão bem fundamentados (NAG 4409.3). É importante lembrar que a quantidade de evidências não substitui a falta dos outros atributos (validade, confiabilidade, relevância). Quanto maior a materialidade do objeto fiscalizado, o risco, e o grau de sensibilidade do fiscalizado a determinado assunto, maior será a necessidade de evidências mais robustas. A existência de fiscalizações anteriores também indica essa necessidade.

3º) Verifica-se, também, no quadro apresentado na Nota Explicativa 3, que os “Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2014 - Recursos Ordinários (Anexo VI)”, no montante de R\$89.070.739,58, foram deduzidos da disponibilidade de caixa. Observa-se que esse valor foi trazido, conforme registro no próprio quadro, do Anexo VI (Demonstrativo dos Restos a Pagar), em desacordo com o objetivo do Anexo V (Disponibilidade de Caixa), constante no MDF, 5ª edição, que visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas cujo limite é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos, e não o contrário.

26 A Resolução TC n. 233/2012 (adota como Norma Geral de Auditoria do TCEES as Normas de Auditoria Governamental – NAG). A NAG 1113 conceitua evidências de auditoria como: ‘EVIDÊNCIAS DE AUDITORIA: são elementos de convicção dos trabalhos efetuados pelo profissional de auditoria governamental, devidamente documentados, e que devem ser adequados, relevantes e razoáveis para fundamentar a opinião e as conclusões’.

5.3.9.2 Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa republicado é idêntico ao publicado anteriormente no dia 27/02/2015, que já foi objeto de análise no item 5.3.8 deste Relatório, divergindo apenas quanto à inclusão de algumas notas explicativas, em especial a de nº 3 do Demonstrativo, conforme Tabela 5.3.9.2 publicado a seguir:

Tabela 5.3.9.2 – Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa republicado em 18/05/2015

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2014

* Republicação do Anexo V do Relatório de Gestão Fiscal divulgado em 27 de fevereiro de 2015, em razão dos ajustes decorrentes da ressalva constante da Nota Explicativa nº 83 daquela publicação.

RGF – ANEXO V (LRF, art. 55, inciso II), alínea "a")

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (b)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (c) = (a – b)
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	44.668.244,67	17.662.124,88	26.976.119,79
04 - Ações e Serviços de Saúde	80.963.345,37	71.922.430,42	9.040.914,95
13 - FUNDEB - 60%	18.641.980,64	18.641.980,64	-
14 - FUNDEB - 40%	19.852.726,51	13.891.330,35	5.961.396,16
15 - Alienação de Bens	13.973.102,84	-	13.973.102,84
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	37.505.687,61	16.636.976,64	20.868.710,97
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	6.187,18	-	6.187,18
33 - Convênios - União	82.416.084,30	4.733.250,39	77.682.833,91
34 - Incentivo SUS - União	43.810.064,63	3.277.032,64	40.333.031,99
35 - SUS - Produção	59.105.791,28	12.941.580,56	46.164.210,72
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	8.348.462,24	8.342.191,79	6.270,45
38 - FUNDAP	1.075.149,66	1.075.149,66	-
39 - Doações	853.780,25	56,16	853.724,09
41 - Convênios com Órgãos não Federais	179.253,12	-	179.253,12
42 - Operações de Crédito Internas	424.610.515,75	15.665.499,53	408.915.016,22
43 - Operações de Crédito Externas	65.425.316,03	180.222,83	65.245.093,20
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	328.753,25	-	328.753,25
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	15.451.749,67	1.218.244,50	14.233.505,17
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	50.544,52	-	50.544,52
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.666.786,36	-	2.666.786,36
54 - CIDE	168.028,38	-	168.028,38
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	143.291,36	-	143.291,36
57 - Incentivo SUAS - União	4.199.593,22	53.098,40	4.146.494,82
59 - Transferências Financeiras a Fundos	189.677.109,58	5.207.018,95	184.470.090,63
61 - FUNCOP	114.691,50	-	114.691,50
63 - Recursos Lei Pelé	2.520.849,89	66.918,59	2.453.931,30
65 - PRONAT	6.427.424,43	-	6.427.424,43
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	1.563.332,69	-	1.563.332,69
67 - Transferências Obrigatórias para Ações de Defesa Civil	12.376.889,99	-	12.376.889,99
68 - Programa Pró-Jovem - Campo Saberes da Terra	744.201,22	-	744.201,22
72 - Convênios com Órgãos Federais	59.890.852,48	766.698,22	59.224.154,26
73 - Convênios com Órgãos não Federais	351.027,91	31,52	350.996,39
74 - Transferências de Instituições Privadas	19.566.858,98	-	19.566.858,98
00 - Cauções e Valores Restitíveis	27.426.331,46	27.426.331,46	-
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	235.444.381,48	235.444.381,48	-
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	1.480.448.390,45	455.212.549,61	1.025.235.840,84
01 - Recursos Ordinários	630.014.782,11	184.464.219,76	445.550.562,35
12 - Superávit Financeiro - dec. 2629+ de 17/08/11	18.601.036,90	843.753,06	17.757.283,84
71 - Arrecadado pelo Órgão (Exercício RPPS)	381.325.666,41	19.034.120,06	362.291.546,35
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	1.029.941.485,42	204.342.092,88	825.599.392,54
TOTAL (III) = (I + II)	2.510.389.875,87	659.554.642,49	1.850.835.233,38
RÉGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES*	1.430.433.479,35	2.516.433,38	1.427.917.045,97
Cauções e Valores Restitíveis	82.396,98	82.936,98	-
71 - Arrecadado pelo Órgão (RPPS)	1.430.350.542,37	2.433.496,40	1.427.917.045,97

*A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial.

NOTAS EXPLICATIVAS:

1 - Toda e qualquer execução de despesa, em não havendo o empenho prévio, implica afronta direta ao art. 60 da Lei 4.320/64, comprometendo, direta ou indiretamente, o pleno cumprimento do art. 42 da LC 101/2000 (LRF), considerando que os gastos correspondentes deverão ser pagos à conta do Orçamento corrente, sob a forma de "despesas de exercícios anteriores", em processo de reconhecimento de dívida ou processo judicial, onerando o respectivo orçamento.

Na apuração da "Disponibilidade de Caixa Líquida" deste Anexo, não foram computadas as despesas realizadas sem prévio empenho, cujo levantamento realizado pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência - SECONT, em cumprimento à Portaria SECONT nº 001-R, de 09 de janeiro de 2015, apontou o montante de R\$ 295.965.946,62, conforme detalhamento por fonte de recursos abaixo:

Recursos Não Empenhados com e sem Suficiência Financeira em Afronta ao art. 60 da Lei nº 4.320/64 e, direta ou indiretamente, ao art. 42 da LRF	Valores de despesa sem empenho em R\$
Recursos Ordinários	41.933.997,07
Recursos Ordinários / Recursos Próprios (0271)	552.213,02
Convênios (Recursos Ordinários)	91.053.944,64
Convênio com a União (0133)	14.520,00
0142-9 (BNDES / Transcol IV)	415.000,00
MDE / FUNDEB	5.486.730,10
FTE 0135	55.782.361,32
FTE 0104	99.177.182,92
Recursos Próprios (0271)	1.279.997,65
671 - Superávit Financeiro - Arrecadado pelo Órgão	270.000,00
TOTAL	295.965.946,62

2 - Nos termos do Ofício SESA nº 412/2015 o valor correspondente à despesas sem prévio empenho, referentes à Saúde (FTE 0135 e FTE 0104) totalizaram o valor de R\$ 170.122.879,50, ante o valor anteriormente divulgado no anexo supra.

3 - O objetivo da regra insculpada no art. 42 da LRF é evitar que, nos últimos 2 quadrimestres do último ano de mandato, o gestor onere o orçamento do exercício corrente sem suficiente lastro financeiro, de forma que a assunção de obrigações, desacompanhada da devida execução orçamentária e de disponibilidades financeiras suficientes para sua quitação, fere o disposto no referido artigo. Logo, a disponibilidade de caixa líquida na fonte "01 - Recursos Ordinários", após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados do Exercício de 2014 e a dedução das despesas sem prévio empenho nas fontes de caixa do tesouro, convênios e saúde, totalizam o déficit de R\$ 27.813.173,55 milhões, conforme demonstrado abaixo:

Especificação	Valor (Em R\$)
Disponibilidade de Caixa Bruta - Consolidado - Recursos Ordinários	630.014.782,11
(-) Obrigações Financeiras - Consolidado - Recursos Ordinários	184.464.219,76
= Disponibilidade de Caixa Líquida - Consolidado - Recursos Ordinários	445.550.562,35
(-) Restos a Pagar Não Processados Insultos em 2014 - Consolidado - Recursos Ordinários	104.425.421,61
(-) Disponibilidade de Caixa Líquida dos Restos a Pagar Não Processados - Outros Poderes (ALES, TCES, MPES e TJES) - Rec. Ord.	136.196.954,01
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Cx. Tesouro e Convênios Cx. Tesouro	132.987.941,71
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde	90.136.267,97
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - SUS Produção	9.618.150,00
= Disponibilidade de Caixa Líquida Final - Poder Executivo	-27.813.173,55

4 - A disponibilidade de caixa líquida das autarquias (exceto RPPS) é de livre aplicação tão somente dentro da sua esfera de competência, em razão da sua autonomia administrativa, financeira e orçamentária, portanto para uso no exercício de suas atividades específicas.

5 - Na disponibilidade de caixa bruta da fonte "01 - Recursos Ordinários", estão sendo computados os recursos da referida fonte concedidos como contrapartida de empréstimos e convênios, no montante de R\$ 33.213.893,77, já segregados por "identificador de

6 - Desconsiderando os Restos a Pagar inscritos indevidamente nas fontes "04 - Ações e Serviços de Saúde" e "35 - SUS - Produção", a disponibilidade de caixa atualizada pode ser demonstrada conforme abaixo:

Destinação de Recursos por fonte (a)	Disponibilidade de Caixa (b)	Despesas 2014 s/ empenho (c)	Disponib. Caixa após despesas (d)	RAP não Proc. 2014 Insulto (e)	Disponib. Caixa Final (f)
04 - Ações e Serviços de Saúde	9.040.914,95	99.177.182,92	-90.136.267,97	-	-90.136.267,97
35 - SUS - Produção	46.164.210,72	65.782.361,32	-9.618.150,60	-	-9.618.150,60
Total dos Recursos Vinculados (I)	1.025.235.840,84	154.959.544,24	-99.754.418,57	97.257.495,42	-99.754.418,57
01 - Recursos Ordinários	293.999.926,31	132.887.941,71	161.011.984,60	89.070.739,58	71.941.245,02
Total dos Recursos Não Vinculados (II)	595.672.194,67	132.867.841,71	373.065.292,96	124.618.559,96	71.941.245,02
Total (III) = (I + II)	1.530.909.035,51	287.827.485,95	1.243.281.549,56	221.276.054,48	-27.813.173,55

7 - Para fins de consolidação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa da Assembleia Legislativa (ALES) foram realizados os seguintes ajustes:

a) Cômputo do montante de R\$ 27.980,44 na linha "00 - Cauções e Valores Restitíveis" nas colunas "Disponibilidade de Caixa Bruta (a)" e "Obrigações Financeiras (b)".

b) Não cômputo do montante de R\$ 7.880,20 na linha "01 - Recursos Ordinários" na coluna "Obrigações Financeiras (b)" em virtude de tal montante referir-se a Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2014.

c) Realocação do montante de R\$ 303,70 registrado na conta contábil 218810408 (UG 010101) da linha "01 - Recursos Ordinários" para a linha "00-Cauções e Valores Restitíveis" nas colunas "Disponibilidade de Caixa Bruta (a)" e "Obrigações Financeiras (b)".

8 - Na coluna "Disponibilidade de Caixa Bruta (a)" (UG 050101) - linha "01- Recursos Ordinários", foi acrescido o valor de R\$ 200,00, relativo à contabilização de Guia de Recolhimento (GR), lançado em fonte de recurso 71 quando deveria ter sido lançada na fonte de recurso 01.

9 - Na linha "Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias" estão demonstrados os valores pertinentes às UG's 700101, 700102, 700103 e 700104 de gestão do Poder Judiciário.

10 - Conforme metodologia adotada pelo Poder Judiciário, na coluna "Obrigações Financeiras (b)" - linha "01 - Recursos Ordinários" está sendo computado o montante de R\$ 1.003.496,54 registrado na conta contábil "218911700 - Convênios a Executar TJES".

Fonte: Diário Oficial do Estado (18/05/2015).

5.3.9.2.1 Da Nota Explicativa nº 3

A Nota Explicativa 3 do Demonstrativo republicado registra que “... a disponibilidade de caixa líquida na fonte ‘01 - Recursos Ordinários’, após a inscrição dos Restos a Pagar não Processados do Exercício de 2014 e a dedução das despesas sem prévio empenho nas fontes de caixa do tesouro, convênios e saúde, totalizam o déficit de R\$ 27.813.173,55 milhões, conforme demonstrado abaixo”:

Especificação	Valor (Em R\$)
Disponibilidade de Caixa Bruta - Consolidado - Recursos Ordinários	630.014.782,11
(-) Obrigações Financeiras - Consolidado - Recursos Ordinários	184.464.219,76
= Disponibilidade de Caixa Líquida - Consolidado - Recursos Ordinários	445.550.562,35
(-) Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2014 - Consolidado - Recursos Ordinários	104.425.421,61
(-) Disponibilidade de Caixa Líquida dos Restos a Pagar Não Processados – Outros Poderes (ALES, TCES, MPES e TJES) – Rec. Ord.	136.195.954,01
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Caixa Tesouro e Convênios Caixa Tesouro	132.987.941,71
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde	90.136.267,97
(-) Valores com insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - SUS Produção	9.618.150,60
= Disponibilidade de Caixa Líquida Final – Poder Executivo	- 27.813.173,55

Quanto aos cálculos apresentado na Nota Explicativa do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa, republicado é importante esclarecer alguns fatos:

1º) Verifica-se que a Nota Explicativa do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa Consolidado equivoca-se ao iniciar o cálculo da Disponibilidade de Caixa Bruta dos recursos não vinculados com o valor de R\$ 630.014.782,11, tendo em vista que o valor a ser considerado como recursos livres do Ente é o declarado por ele na linha “TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II) do Demonstrativo republicado, no montante de R\$ 1.029.941.485,42. Observa-se que a referida Nota Explicativa excluiu desse montante os valores de R\$18.601.036,90 e R\$ 381.325.666,41, constantes, respectivamente, nas linhas “Superávit Financeiro –

Decreto 2829-5 de 17/08/11” e “Arrecadado pelo Órgão (exceto RPPS)” que compõem o total dos recursos não vinculados do Demonstrativo republicado. Contudo, não é apresentada nenhuma justificativa plausível quanto a isto, à exceção da Nota Explicativa 4 citando que a disponibilidade de caixa líquida das autarquias é de livre aplicação tão somente dentro da sua esfera de competência.

A exclusão desses valores acima citados dos recursos livres não coaduna com determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e do Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), 5ª Edição, o qual deve ser observado para o devido preenchimento do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa. É importante esclarecer que o conceito trazido pelo art. 1º, § 3º, inciso I, alíneas “a” e “b”, da LRF afirma que, no Poder Executivo, estão compreendidos os respectivos fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, conforme as razões e fundamentações abordadas no subitem anterior (5.3.9.1).

Assim, ao estabelecer o nível de detalhamento da fonte e destinação de recursos, para elaboração do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, o Manual estabelece que a destinação seja classificada em Destinação Vinculada (1ª parte do Demonstrativo, finalizada com a linha “TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)”) ou Destinação Ordinária (2ª parte do Demonstrativo, finalizada com a linha “TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)”) para, em seguida, apurar o total dos recursos (I + II). Os recursos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores devem constar separadamente no Demonstrativo.

Portanto, se os recursos arrecadados por uma autarquia ou fundação não possuírem destinação específica estabelecida por lei, os recursos devem ser considerados como livres, constituindo recursos do Tesouro de cada ente, inclusive para fins de inscrição de restos a pagar. Assim, a criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos. Destaca-se que, uma vez estabelecidas por lei, às vinculações podem ser operacionalizadas por entes, órgãos, entidades ou fundos. Logo, se os recursos arrecadados por uma autarquia ou fundação possuírem destinação específica, eles devem constar na 1ª parte do Demonstrativo como recursos vinculados.

2º) Os valores de R\$ 90.136.267,97 e R\$ 9.618.150,60 referem-se, segundo a Nota Explicativa 3, à insuficiência financeira em conta vinculada e correndo à conta de recursos ordinários - Ações e Serviços de Saúde - FTE 0104 - e SUS Produção - FTE 0135, resultantes da diferença entre as despesas levantadas como sem empenho, respectivamente nos montantes de R\$ 99.177.182,92 e R\$ 55.782.361,32, e a disponibilidade de caixa apontada pelo Ente, conforme Nota Explicativa 6 do Demonstrativo. Por sua vez, o valor de R\$ 132.987.941,71, relativo a recursos ordinários, foi deduzido da disponibilidade de caixa. Todos esses valores fazem parte do valor de R\$ 295.965.946,62, classificado como “despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”, proveniente de levantamento preliminar da Secont, sem realização de procedimentos para confirmação dos valores por parte da Secont, podendo sofrer alterações, à medida que as análises e as sindicâncias forem concluídas e resultarem no relatório final, conforme expresso nos itens 11 a 15 da Nota Técnica 02/2015 da Secont, já citada na abordagem das Disponibilidades de Caixa do Poder Executivo, no subitem anterior (5.3.9.1).

Da leitura dos itens 11 e 15 daquela nota, observa-se que os valores levantados e apontados na Nota Técnica 02/2015 da Secont estão desprovidos, até o presente momento, dos elementos de convicção necessários para as evidências de auditoria²⁷, essencialmente no tocante aos seus atributos: validade, confiabilidade, relevância e suficiência, conforme estabelecido na Resolução TC n. 287/2015 (aprova o Manual de Auditoria de Conformidade do TCEES), conforme já mencionado na abordagem do subitem anterior (5.3.9.1)

3º) Verifica-se, também, no quadro apresentado na Nota Explicativa 3, que a “Disponibilidade de Caixa Líquida dos Restos a Pagar Não Processados – Outros Poderes (ALES, TCES, MPES e TJES) – Rec. Ord.”, no montante de R\$ 136.195.954,01, foi deduzida da Disponibilidade de Caixa apresentada na Nota Explicativa 3, não, sendo, contudo, apresentada nenhuma justificativa plausível quanto a isso. Como o Demonstrativo trata da Disponibilidade de Caixa Consolidado,

27 A Resolução TC n. 233/2012 (adota como Norma Geral de Auditoria do TCEES as Normas de Auditoria Governamental – NAG). A NAG 1113 conceitua evidências de auditoria como: ‘EVIDÊNCIAS DE AUDITORIA: são elementos de convicção dos trabalhos efetuados pelo profissional de auditoria governamental,

ou seja, do Ente, esse procedimento torna-se contrário ao conceito de “Estado” estabelecido na alínea “a” do inciso I do parágrafo 3º do artigo 1º da LRF, pois necessariamente envolve os Poderes, conforme transcrito abaixo:

Art. 1º:

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

4º) Verifica-se, também, no quadro apresentado na Nota Explicativa 3, que os “Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2014 – Consolidado - Recursos Ordinários”, no montante de R\$104.425.421,61, foram deduzidos da disponibilidade de caixa. Observa-se que esse valor foi trazido do Anexo VI (Demonstrativo dos Restos a Pagar), em desacordo com o objetivo do Anexo V (Disponibilidade de Caixa), constante no MDF, 5ª edição, que visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas cujo limite é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos, e não o contrário.

5.3.9.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, neste item (5.3.9), reavaliar a análise realizada no item 5.3.8, anterior, em decorrência da republicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo e do Consolidado do Estado do Espírito Santo em 18 de maio de 2015, que foi encaminhada para esta Comissão Técnica.

Conforme amplamente demonstrado nos subitens 5.3.9.1 e 5.3.9.2, os números apresentados nos quadros dos Demonstrativos republicados são os mesmos daqueles apresentados nos mesmos quadros publicados em 30/01/2015 (Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo) e em 27/02/2015 (Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa), divergindo apenas quanto à inclusão de algumas notas explicativas, em especial a de nº 3.

Cabe destacar que as informações constantes nas notas explicativas, objeto de republicação dos Demonstrativos, constam no Relatório do Órgão Central do

Sistema de Controle Interno – RELOCI²⁸, o qual compõe a documentação enviada na prestação de contas anual do Governador do Estado, referente ao exercício de 2014²⁹. Portanto, revelaram-se sem efeito os números da referida republicação na análise destas contas do Governador.

Mesmo assim, analisando a republicação, observa-se que sua motivação foram as “despesas sem empenho ou com insuficiência orçamentária”, no montante de R\$295.965.946,62, que está sendo apurado pela Secont, ou seja, de caráter preliminar, pendente ainda de procedimentos de confirmação dos valores, podendo sofrer alterações após a conclusão das análises e sindicâncias em andamento no Governo do Estado.

Frisa-se que os valores apontados nas referidas notas explicativas não compõem os números constantes nos Demonstrativos republicados, bem como não constam de registros no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes), ou seja, são informações sem os elementos de convicção necessários para as evidências de auditoria quanto aos aspectos de validade (informações precisas e confiáveis), confiabilidade (resultado invariável), relevância (clareza e lógica) e suficiência (quantidade e qualidade das informações), constantes na Resolução TC n. 287/2015. Assim, tais informações estão desprovidas dos elementos que comprovam que a situação encontrada está de acordo com os critérios de apuração definidos para a elaboração do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa no Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição.

Portanto, não há nesse momento, com as informações disponíveis, evidências necessárias para que tais valores sejam efetivamente considerados no cálculo do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, bem como no Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa. Permanecem, assim, válidos somente os valores reconhecidos por meio de registros contábeis verificados através do sistema Sigefes, conforme metodologia da STN, e as análises desenvolvidas no item 5.3.8 que concluíram, sob a ótica estritamente fiscal, que, mesmo levando em consideração os valores apurados como “despesas sem

e as conclusões”.

²⁸RELOCI-02, item 5.4.5. Obrigações contraídas no último ano de mandato (LC 101/2000, art. 42), p. 106/113.

²⁹Instrução Normativa TC 28, de 26 de novembro de 2013, e alterações.

empenho ou com insuficiência orçamentária”, no montante de R\$ 295.965.946,62 em 31/12/2014, o Poder Executivo, e o Ente, possuem liquidez.

5.3.10 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS DOS RESTOS A PAGAR (ANEXO 6 DO RGF - LRF, ART. 55, INCISO III, ALÍNEA "B")

Este demonstrativo visa dar transparência ao equilíbrio entre a contração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa.

Ressalta-se que no demonstrativo deverão ser evidenciados, também, os restos a pagar de exercícios anteriores.

O objetivo desse demonstrativo é possibilitar a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF³⁰, pelo confronto da coluna dos Restos a Pagar empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação.

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 limitar-se 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. Assim, o controle da contração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Importante observar que a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do exercício limita-se à disponibilidade líquida de caixa, que representa a diferença

³⁰ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

positiva entre a Disponibilidade de Caixa Bruta e as Obrigações Financeiras, apurada no Anexo 5 (Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa).

A seguir demonstra-se na Tabela 5.3.10.1 os valores relativos à inscrição de empenhos em restos a pagar não processados no exercício de 2014, e as disponibilidades financeiras para cobertura desses passivos dos Poderes e Órgãos Estaduais relacionados no art. 20 da LRF, com base nas informações contidas nas análises dos relatórios de gestão fiscal dos poderes e órgãos do 3º quadrimestre de 2014.

Tabela 5.3.10.1 – Restos a Pagar Inscritos por Poder e Órgão – 2014

em R\$ 1,00

PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)
	Liquidados e Não Pagos		Empenhados e Não Liquidados		
	De Exercícios Anteriores	Do Exercício	De Exercícios Anteriores	Do Exercício	
Total Poder Executivo	45.261.121,23	195.076.893,58	1.767.244,03	221.276.054,48	1.530.909.035,51
Total Poder Legislativo	1.089.960,68	827.632,37	1.289.879,56	6.873.705,12	82.588.092,50
Assembleia Legislativa	1.089.960,68	542.226,69	1.289.879,56	4.679.315,33	54.385.946,42
Tribunal de Contas	-	285.405,68	-	2.194.389,79	28.202.146,08
Total Poder Judiciário	880.285,37	135.181,53	49.570,27	41.028.810,69	200.845.158,90
Total Ministério Público	31.531,47	413.042,06	-	3.891.682,78	36.492.946,47
Total = Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar	47.262.898,75	196.452.749,54	3.106.693,86	273.070.253,07	1.850.835.233,38
Regime Próprio de Previdência dos Servidores	72.667,95	97.573,54	-	4.545.459,71	1.427.917.045,97

Fonte: Processos TC-1591/2015, TC-1715/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1281/2015, TC-1591/2015 e TC-3043/2015.

De acordo com a Tabela 5.3.10.1, verificou-se que a inscrição de restos a pagar não processados obedeceu ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que havia suficiência de caixa para suportá-la em todos os órgãos relacionados no art. 20 da LRF.

A seguir, demonstra-se, na Tabela 5.3.10.2, os montantes dos restos a pagar do Ente Federativo em 2014 e 2013.

Tabela 5.3.10.2 – Restos a Pagar do Ente – 2013 e 2014

em R\$ 1,00

Exercício	Despesas Empenhadas	Restos a Pagar Processados	Restos a Pagar Não Processados	Total de Restos a Pagar
2013	13.721.665.464,74	207.318.693,37	574.806.713,49	782.125.406,86
2014	15.156.024.059,43	243.715.648,29	276.176.946,93	519.892.595,22
Variação	10,45%	17,56%	-51,95%	-33,53%

Fonte: Processo TC-3068/2014, TC-1591/2015 e TC-3043/2015.

Observa-se um aumento de 17,56% nos valores dos restos a pagar processados do exercício de 2014 no Ente Federativo, e uma redução de 51,95% nos restos a pagar não processados. No global, houve redução de 33,53% em 2014, em comparação com 2013.

O valor total inscrito em 2014 representa cerca de 3,43% do total da despesa empenhada no exercício.

Na verificação da existência de disponibilidades suficientes para inscrição de despesas em restos a pagar, apuradas na Tabela 5.3.10.2, não foram computadas as despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária, cujo levantamento preliminar realizado pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT, em cumprimento à Portaria SECONT nº 001-R, de 09 de janeiro de 2015, apontou o montante de R\$ 295.965.946,62³¹ comentado no item 5.3.8 deste relatório.

Frise-se que tais valores referem-se a dados consolidados enviados pelas unidades gestoras à Secont, de forma preliminar, pendente ainda de procedimentos de confirmação dos valores, podendo sofrer alterações após a conclusão das análises e sindicâncias em andamento.

A seguir destaca-se a disponibilidade de caixa considerando os restos a pagar não processados do exercício e os valores da Nota Explicativa 2 do Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo (“despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”), dando-se destaque

³¹ Valores não registrados contabilmente no exercício de 2014.

para a inscrição em Restos a Pagar Não Processados das fontes de recursos 04 - Ações e Serviços de Saúde e 35 - SUS – Produção.

Tabela 5.3.10.3 – Restos a Pagar em 31/12/2014 considerando os valores constantes na Nota Explicativa nº 2 do Poder Executivo

em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS CONFORME NOTA EXPLICATIVA Nº 2.	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA APÓS NOTA EXPLICATIVA Nº 2	INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
	(1)	(2)	(3)	(4)=(1)-(2)-(3)	(5)	(6)=(4)-(5)
04 - Ações e Serviços de Saúde	80.963.345,37	71.922.430,42	99.177.182,92	(90.136.267,97)	546.551,27	(90.682.819,24)
35 - SUS - Produção	59.105.791,28	12.941.580,56	55.782.361,32	(9.618.150,60)	10.697.705,51	(20.315.856,11)
Total dos Recursos Vinculados (I) ²	1.236.806.224,15	211.570.383,31	160.875.794,34	864.360.046,50	97.257.495,42	767.102.551,08
Total dos Recursos não Vinculados (II) ²	703.732.680,63	198.059.485,96	135.090.152,28	370.583.042,39	124.018.559,06	246.564.483,33
Total Poder Executivo = (I + II)	1.940.538.904,78	409.629.869,27	295.965.946,62	1.234.943.088,89	221.276.054,48	1.013.667.034,41
Total Poder Legislativo	86.378.819,31	3.790.726,81	-	82.588.092,50	6.873.705,12	75.714.387,38
Assembleia Legislativa	57.363.267,98	2.977.321,56	-	54.385.946,42	4.679.315,33	49.706.631,09
Tribunal de Contas	29.015.551,33	813.405,25	-	28.202.146,08	2.194.389,79	26.007.756,29
Total Poder Judiciário	211.080.518,36	10.235.359,46	-	200.845.158,90	41.028.810,69	159.816.348,21
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	235.444.381,48	235.444.381,48	-	-	-	-
Total Ministério Público	36.947.251,94	454.305,47	-	36.492.946,47	3.891.682,78	32.601.263,69
Total = Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa (Anexo5 e 6)	2.510.389.875,87	659.554.642,49	295.965.946,62	1.554.869.286,76	273.070.253,07	1.281.799.033,69
Regime Próprio de Previdência dos Servidores	1.430.433.479,35	2.516.433,38	-	1.427.917.045,97	4.545.459,71	1.423.371.586,26

Fonte: Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo (Anexo 5) Processos TC-1591/2015, TC-1715/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1281/2015, TC-1591/2015 e TC-3043/2015.

Nota: Os valores das colunas (1) a (2) são oriundos dos Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa (Anexo 5), e os valores da coluna (4) são oriundos do Demonstrativo de Restos a Pagar (Anexo 6) dos órgãos.

Após a consideração dos valores constantes da Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo (“despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”), e com base nas informações contidas na análise do relatório de gestão fiscal do Poder Executivo do 3º quadrimestre de 2014, verificou-se:

- Inscrição em Restos a Pagar Não Processados com disponibilidade de caixa líquida negativa, considerando os valores da Nota Explicativa nº 2, para duas fontes de recursos, a saber: inscrição em Restos a Pagar Não Processados na Fonte 04 - Ações e Serviços de Saúde, no valor de

R\$ 546.551,27, diante de uma Disponibilidade de Caixa líquida negativa de (R\$ 90.136.267,97); e inscrição em Restos a Pagar Não Processados na Fonte 35 - SUS – Produção, no valor de R\$ 10.697.705,51, diante de uma Disponibilidade de Caixa líquida negativa de (R\$ 9.618.150,60).

- Inscrição em Restos a Pagar Não Processados relativos ao total das fontes de recursos vinculadas no valor de R\$ 97.257.495,42, para os quais existia uma Disponibilidade de Caixa líquida (considerando os valores da Nota Explicativa nº 2), no montante de R\$ 864.360.046,50.
- Inscrição em Restos a Pagar Não Processados relativos ao total das fontes de recursos não vinculadas, no valor de R\$ 124.018.559,06, diante de uma Disponibilidade de Caixa líquida, considerando os valores da Nota Explicativa nº 2, de R\$ 370.583.042,39.

Entretanto, em que pese a existência de inscrição em Restos a Pagar Não Processados com disponibilidade de caixa líquida negativa (fontes de recursos 04 - Ações e Serviços de Saúde e 35 - SUS – Produção), destaca-se que as despesas de áreas governamentais específicas, atendidas por recursos vinculados, como educação e saúde, podem ser custeadas com tais recursos vinculados ou, ainda, com recursos ordinários, conforme relatado no item 5.3.8 deste relatório, suprindo-se, assim, para fins fiscais, a insuficiência de disponibilidade de caixa surgida.

Portanto, ao se considerar os valores declarados em Nota Explicativa do demonstrativo do Poder Executivo (“despesas realizadas sem prévio empenho ou com insuficiência de dotação orçamentária”), conclui-se, sob o aspecto fiscal, para fins de análise dos Restos a Pagar, que o Poder Executivo, os demais poderes e órgãos relacionados no art. 20 da LRF, bem como o Ente Federativo continuam com suficiência financeira para garantir a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2014.

5.3.11 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS SIMPLIFICADOS DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (ANEXO 7 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 2014, apresenta, de forma resumida, todos os demonstrativos que foram objeto de análise nos itens anteriores que tratam dos anexos do RGF.

5.3.12 DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL (ARTIGOS 48, 48-A E 49 DA LRF)

A responsabilidade na Gestão Fiscal pressupõe a ação planejada e transparente na gestão dos recursos públicos, visando o equilíbrio das contas públicas.

A ação planejada, pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, começa na elaboração do Plano Plurianual (PPA), realizado a cada quatro anos, passa pela elaboração anual da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e completa-se com a Lei do Orçamento Anual (LOA).

Nesse intuito, a Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu um conjunto de normas de finanças públicas e limites a serem observados pelos chefes dos Poderes e Órgãos nela mencionados.

Dentre os instrumentos de transparência na gestão fiscal encontram-se:

- a) o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, demonstrativo que consolida resultados dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) além do Ministério Público, previsto no artigo 165, § 3º, da Constituição Federal, de elaboração e publicação bimestral pelo Poder Executivo (artigos. 52 e 53 da LRF);

b) o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, demonstrativo elaborado por cada um dos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da LRF, emitido ao final de cada quadrimestre, conforme artigo 55 da referida Lei.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO - é publicado a cada bimestre, pelo Poder Executivo Estadual. Já os Relatórios de Gestão Fiscal – RGF - são publicados a cada quadrimestre pelo Poder Executivo, Poder Judiciário, Ministério Público, Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado. Os referidos relatórios devem ser publicados até trinta dias após o encerramento de cada bimestre/quadrimestre, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

A Lei Complementar 131/2009, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

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

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

No Estado do Espírito Santo, a Lei de acesso à informação foi regulamentada pela Lei nº 9.871/2012³², e ainda, a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) disponibilizou o “Guia de Requisitos e boas Práticas para

³² Regula o acesso a informações previsto no inciso II do § 4º do artigo 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

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

Destarte, considerando a necessidade dos órgãos públicos atenderem, especificamente para os fins do RGF, os ditames da transparência na gestão fiscal, e considerando, também, a vigência da Lei 12.527/2011, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, anualmente, a partir do RGF referente ao 2º quadrimestre de 2012, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF.

Em 2014, a análise da transparência na gestão fiscal foi realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos Poderes e Órgãos no 3º quadrimestre (Processo TC - 1591/2015, TC - 1211/2015, TC - 2324/2015, TC - 1715/2015 e TC - 1281/2015), tomando por base o conteúdo disponibilizado pelos Poderes e Órgãos nos seus respectivos sites de transparência, constatando que ainda há necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos portais de transparência. Contudo, houve um avanço no nível de informações disponíveis em comparação com a análise anterior (2013). Especificamente quanto ao Poder Executivo, recomendou-se que o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado do Estado (RGF) fosse divulgado no Portal da Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo.

6 – LIMITES CONSTITUCIONAIS

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

6.1 EDUCAÇÃO

As análises procedidas pela Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, instituída pela Portaria N nº 36/2014, publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DOE-ES) em 29/08/2014, alterada pela Portaria N nº 7/2015 e pela Portaria N nº 034/2015, publicadas no DOE-ES em 04/03/2015 e 08/04/2015, respectivamente, no que diz respeito à aplicação dos recursos públicos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, incluindo-se a valorização dos profissionais do magistério, indispensáveis à apuração e verificação do cumprimento das disposições constitucionais, tiveram por fundamentação documental, os demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado, constantes das contas sob análise (Processo TC nº 6016/2015), em especial o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) publicado no DOE-ES de 30/01/2015, utilizando a metodologia da Resolução TCEES nº 238/2012 bem como consultas realizadas ao Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES).

Ressalte-se, por oportuno, que as conclusões acerca dos recursos públicos destinados e aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos Balanços Gerais do Estado.

6.1.1 LEGISLAÇÃO

No que concerne à Educação, a legislação referencial base para a presente análise constituiu-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 alterada pela Lei Ordinária Federal nº 12.796/13);

- Lei Ordinária Federal nº 9.424/96 (artigos 1º ao 8º e 13 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 238, de 15 de maio de 2012 (publicada no DOE-ES em 16/05/2012, alterada pela Resolução nº 260/2013, DOE-ES de 22/05/2013) que Institui mecanismos adequados à fiscalização quanto ao pleno cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e art. 60 do seu ADCT, bem como nos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei Federal nº 11.494/07.

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 e Resolução TC nº 238/2012).

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, a União, os Estados, o Distrito Federal 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 passou 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 tem 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:

Nos incisos e parágrafos do dispositivo em comento destacam-se as seguintes modificações trazidas pela Emenda Constitucional nº 53/2006:

- 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.

Devem-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 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, 2015), 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, àquelas 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 de Estado da 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.

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), já os 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), os 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, esta por sua vez explicitamente revogada pela Resolução TC - 238/12.

Da Lei do FUNDEB destacam-se os seguintes preceitos:

- 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, passou a ser 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, na forma exigida pela Constituição Federal, em especial pelos artigos 211 e 212, e 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, a seguir, apresentam-se as constatações acerca das bases de cálculo dos recursos provenientes de impostos e das transferências constitucionais e o cumprimento da aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério.

6.1.2 BASE DE CÁLCULO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

6.1.2.1 Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais

A receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do valor mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurado segundo os critérios já detalhados no decorrer deste relatório, perfaz, no exercício de 2014, o montante de R\$ 8.925.847.237,39 (oito bilhões, novecentos e vinte e cinco milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos), conforme demonstrado na Tabela 6.1.1:

Tabela 6.1.1 – Receita Líquida Proveniente de Impostos e das Transferências Constitucionais - Exercício 2014

RECEITAS	VALORES
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS (I)	8.925.847.237,39
Receitas de Impostos	10.057.032.740,03
Receita Resultante do ICMS	8.994.492.019,16
ICMS	8.669.282.963,31
Dívida Ativa do ICMS	135.345.138,41
Multa, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS	154.048.946,62
Deduções da Receita do ICMS	(966.332,83)
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo Est. de Combate a Pobreza	36.783.872,01
(-) Dedução da Receita do Adicional de até 2% do ICMS	-2.568,36
Receita Resultante de Outros Impostos	1.062.540.720,87
ITCD	50.791.861,29
IPVA	423.970.688,81
IRRF	558.815.212,92
Dívida Ativa do ITCD, IPVA e IRRF	104.852,47
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, IPVA, IRRF e da Dívida Ativa	29.280.969,30
Dedução da Receita do ITCD, IPVA e IRRF	(422.863,92)
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	1.393.165.721,78
Cota-Parte FPE (85%)	1.089.115.460,65
Transferência Financeira ICMS-Desoneração - L.C. nº 87/96 (85%)	62.351.055,00
Cota-Parte IPI-Exportação	241.699.206,13
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	0,00
(-) Transferências Constitucionais	(2.524.351.224,42)
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (II)	983.553.782,39
Receitas de Aplic. Fin. De Outros Rec. De Impostos Vinc. Ao Ensino	2.736.863,29
Receitas de Transferências do FNDE	90.509.372,19
Transferências do Salário-Educação	62.656.968,79
Transferências diretas - PPDE	1.890,00
Transferências diretas - PNAE	16.888.458,00
Transferências diretas - PNATE	89.484,15
Outras Transferências do FNDE	735.300,00
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	10.137.271,25
Receitas de Transferências de Convênios	586.531,02
Transferências de Convênios	297.115,52
Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	289.415,50
Receita de Operações de Crédito Destinada à Educação	0,00
Outras Receitas Para Financiamento do Ensino	131.640,58
Receitas Recebidas do FUNDEB	889.589.375,31
Transferências de Recursos do FUNDEB	880.917.053,18
Complementação da União ao FUNDEB	0,00
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	8.672.322,13
TOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	9.909.401.019,78

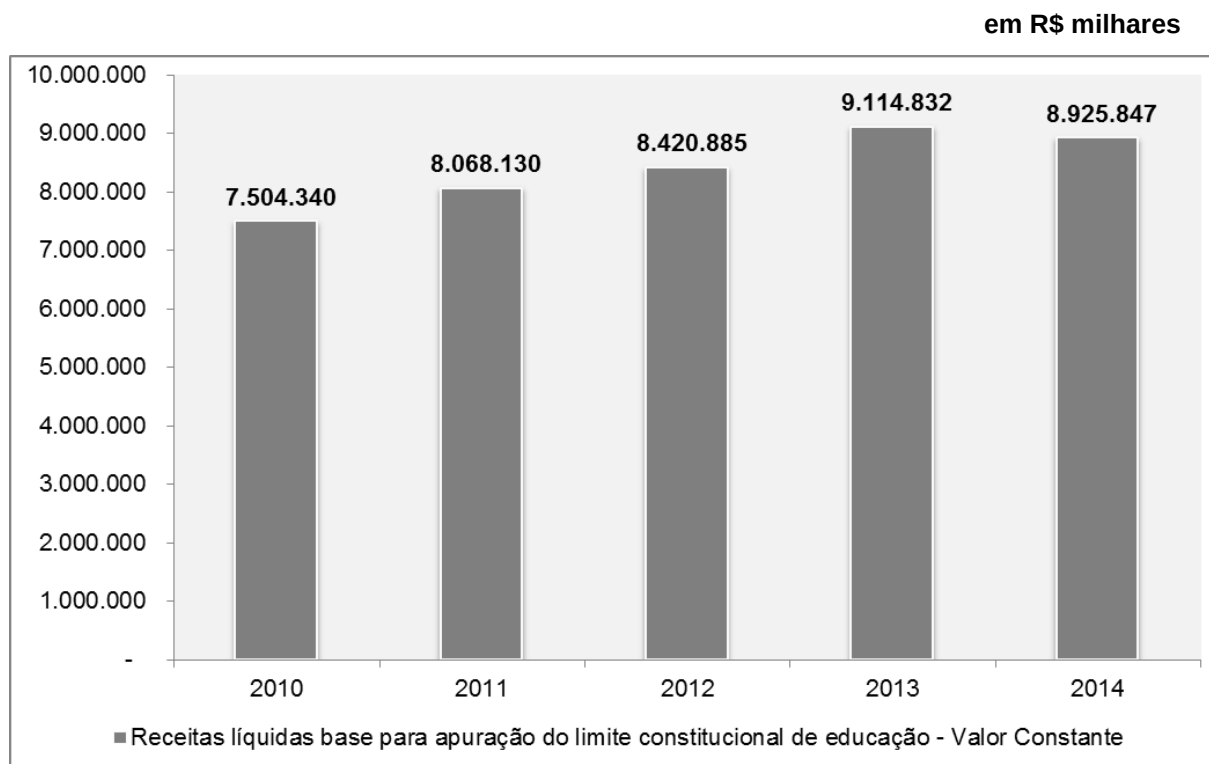
Fontes: Processo: TC 1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

Nota: Deduções da Receita de ICMS, do Adicional do ICMS, do ITCD, do IPVA, do IRRF, trata-se de eventuais restituições, descontos e retificações.

6.1.2.2 Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais

As bases de cálculo dos percentuais a serem aplicados na educação, as receitas líquidas de impostos e de transferências constitucionais apresentam evolução nos últimos cinco anos conforme demonstrado a seguir:

Gráfico 6.1.1 – Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES.

6.1.3 RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO

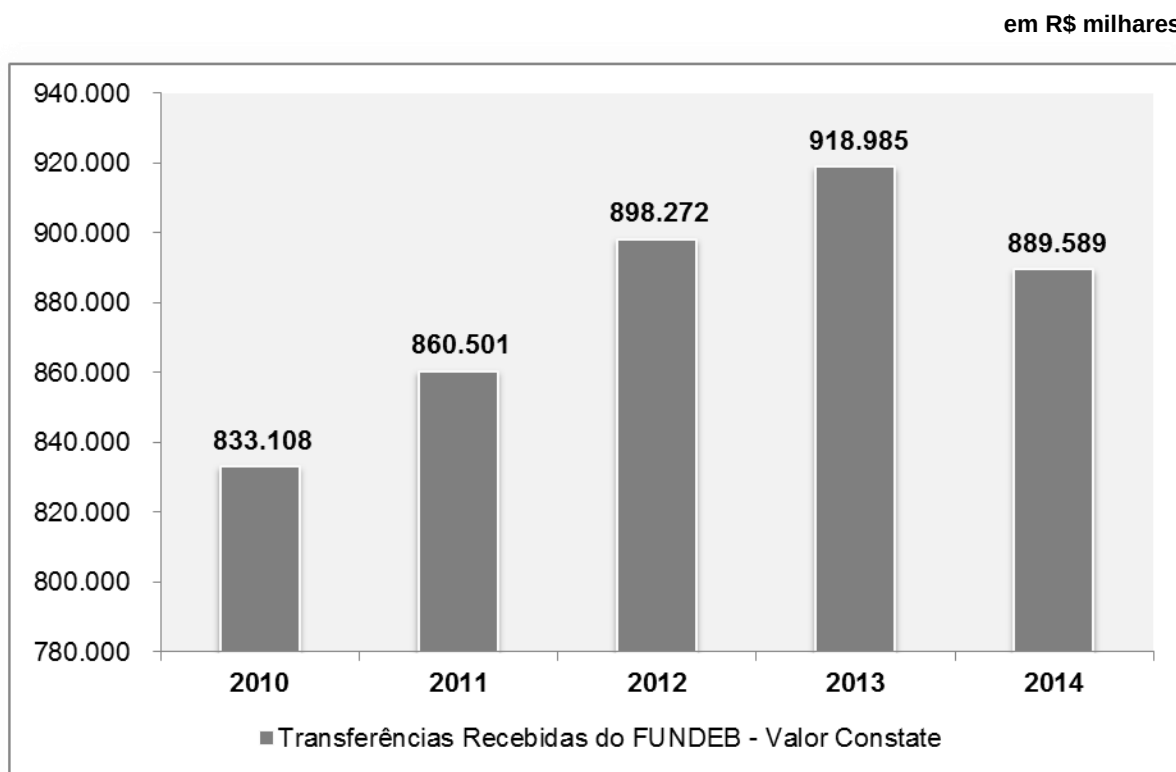
Os recursos que compõem o FUNDEB são arrecadados pela União e distribuídos entre os Estados, proporcionalmente ao número de alunos matriculados no âmbito de atuação prioritária.

A cota-parte transferida ao Estado, no exercício de 2014, foi de R\$ 880.917.053,18 (oitocentos e oitenta milhões, novecentos e dezessete mil, cinquenta e três reais e dezoito centavos), as receitas de aplicações financeiras somaram R\$ 8.672.322,13 (oito milhões, seiscentos e setenta e dois mil, trezentos e

vinte e dois reais e treze centavos), perfazendo o montante de R\$ 889.589.375,31 (oitocentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e trinta e um centavos) de receitas recebidas do FUNDEB a serem destinadas, em sua totalidade, à manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

A seguir demonstra-se a evolução das receitas recebidas do FUNDEB, a nível estadual, no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.1.2 – Evolução das Receitas Recebidas do FUNDEB 2010/2014



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES.

6.1.4 LIMITES MÍNIMOS COM A MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Conforme demonstrado na Tabela 6.1.2 a seguir, os limites mínimos de aplicação a serem atingidos pelo Governo do Estado do Espírito Santo em 2014 são:

a) no Ensino Total: R\$ 2.231.461.809,35 (dois bilhões, duzentos e trinta e um milhões, quatrocentos e sessenta e um mil, oitocentos e nove reais e trinta e cinco

centavos); b) no FUNDEB: R\$ 889.589.375,31 (oitocentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e trinta e um centavos); c) na Remuneração dos Profissionais do Magistério o valor de R\$ 533.753.625,19 (quinhentos e trinta e três milhões, setecentos e cinquenta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais e dezenove centavos).

**Tabela 6.1.2 - Limites Mínimos a Serem Atingidos
2014**

APLICAÇÃO MÍNIMA NO ENSINO	
Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais	8.925.847.237,39
% Mínimo a ser Aplicado no Ensino	25,00%
<i>Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino</i>	<i>2.231.461.809,35</i>

APLICAÇÃO MÍNIMA NO FUNDEB	
Receita Recebidas do FUNDEB	889.589.375,31
% Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB	100,00%
<i>Valor Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB</i>	<i>889.589.375,31</i>

APLICAÇÃO MÍNIMA NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO	
Valor da Cota de Participação no FUNDEB (Base de Cálculo Legal)	889.589.375,31
% Mínimo de Aplicação (CF-88, ADCT, art. 60, inciso XII)	60,00%
<i>Valor Mínimo a ser Aplicado em Remuneração do Magistério</i>	<i>533.753.625,19</i>

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

6.1.5 ANÁLISE DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

6.1.5.1 Gasto Efetivo com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A seguir, apresentamos na Tabela 6.1.3, as despesas efetivamente realizadas com ensino pelo Governo do Estado no exercício de 2014, que somaram o total de R\$ 2.637.382.109,30 (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e nove reais e trinta centavos).

**Tabela 6.1.3 – Gastos com Ensino na rede Estadual
2014**

DESPESAS COM ENSINO	VALORES
DESPESAS COM ENSINO POR VINCULAÇÃO	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos (I)	970.184.529,49
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	119.450.480,87
Com Ensino Médio	153.627.650,63
Com Educação Jovens e Adultos	2.855.654,97
Com Educação Especial	8.253.536,21
Com Educação Superior	8.827.697,77
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	27.811.679,52
Outras Despesas com Ensino	649.357.829,52
Vinculadas ao FUNDEB em 2014 (II)	907.590.220,24
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	428.959.266,32
Com Ensino Médio	368.094.925,73
Com Educação Jovens e Adultos	60.298.129,93
Com Educação Especial	48.792.897,75
Com Educação Superior	0,00
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00
Outras Despesas com Ensino	1.445.000,51
Custeadas com Aplic Financeira de Outros Rec de Impostos Vinculados ao Ensino	2.929.562,74
Vinculadas à Contribuição Social do Salário-Educação	103.519.263,06
Financiadas com Recursos de Operações de Crédito	0,00
Financiadas com Outros Recursos Vinculados à Educação	101.879.744,14
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	2.086.103.319,67
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA)	
PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (III)	792.211.337,81
GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	0,00
DEDUÇÕES DAS DESPESAS	
Parcela do Ganho/Complem. FUNDEB aplicada no exercício	0,00
RP Processados Cancelados em 2014 - Computados na Educação	2.821.686,85
Despesas Excluídas (Cf. RREO 6º bi 2014)	29.782.291,39
TOTAL DE DEDUÇÕES (IV)	32.603.978,24
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO (V = I + II + III - IV)	2.637.382.109,30

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

Conforme evidenciado pela equipe deste Tribunal que analisou o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado, 6º Bimestre de 2014 (Processo TC1590/2015) e o processo de Prestação de Contas do Governador

(TC nº 6016/2015), 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 Federal nº 9.394/96 ou com a Resolução TCE-ES nº 238/12, 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 tabela a seguir:

**Tabela 6.1.4 – Despesas Excluídas da Apuração
2014**

DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - EDUCAÇÃO	TOTAL
DO RREO 6º BIMESTRE/2014	
Restos a Pagar aproveitados para efeito de limite cancelados em 2014 - Rec. Vinc. ao Ensino	1.254.217,39
Restos a Pagar aproveitados para efeito de limite cancelados em 2014 - Recursos do FUNDEB	1.567.469,46
Receitas de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	8.672.322,09
Despesas custeadas com superávit financeiro do FUNDEB 2013 no exercício de 2014	19.909.150,74
Despesas custeadas com superávit financeiro de outros recursos de impostos em 2014	1.200.818,56
TOTAL	32.603.978,24

Fonte: RREO 6º Bim 2014.

- Restos a pagar processados cancelados no exercício de 2014, considerados como gastos na educação em exercícios anteriores → RREO 6º bimestre 2014;
Rec. Vinculado ao Ensino – MDE → R\$ 1.254.217,39.
Recursos do FUNDEB → R\$ 1.567.469,46.
Base Legal: Artigo 23, § 2º da Resolução TCE-ES nº 238/12.
- Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB, em 2014 → RREO 6º bimestre 2014;
Rec. Vinculado ao Ensino – MDE → R\$ 8.672.322,09.
Base Legal: Cumprimento do Artigo. 20, § únicoº da Lei Federal nº 11.494/07.

- Superávit financeiro do FUNDEB, exercício de 2013, aplicado no primeiro trimestre de 2014 → RREO 6º bimestre 2014;

Recursos do FUNDEB → R\$ 19.909.150,74.

Base Legal: Cumprimento do Artigo. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

- Despesas custeadas, em 2014, com o superávit financeiro do exercício anterior, de outros recursos de impostos → RREO 6º bimestre 2014;

Rec. Vinculado ao Ensino – MDE → R\$ 1.200.818,56.

Base Legal: Cumprimento do Artigo. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Constata-se, assim, que a despesa total com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2014, atingiu, após as exclusões já mencionadas, o montante de R\$ 2.637.382.109,30 (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e nove reais e trinta centavos), equivalente a 29,55% das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme destacado seguir.

**Tabela 6.1.5 - Gasto Efetivo Realizado com Ensino Total
2014**

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total	2.637.382.109,30	29,55%

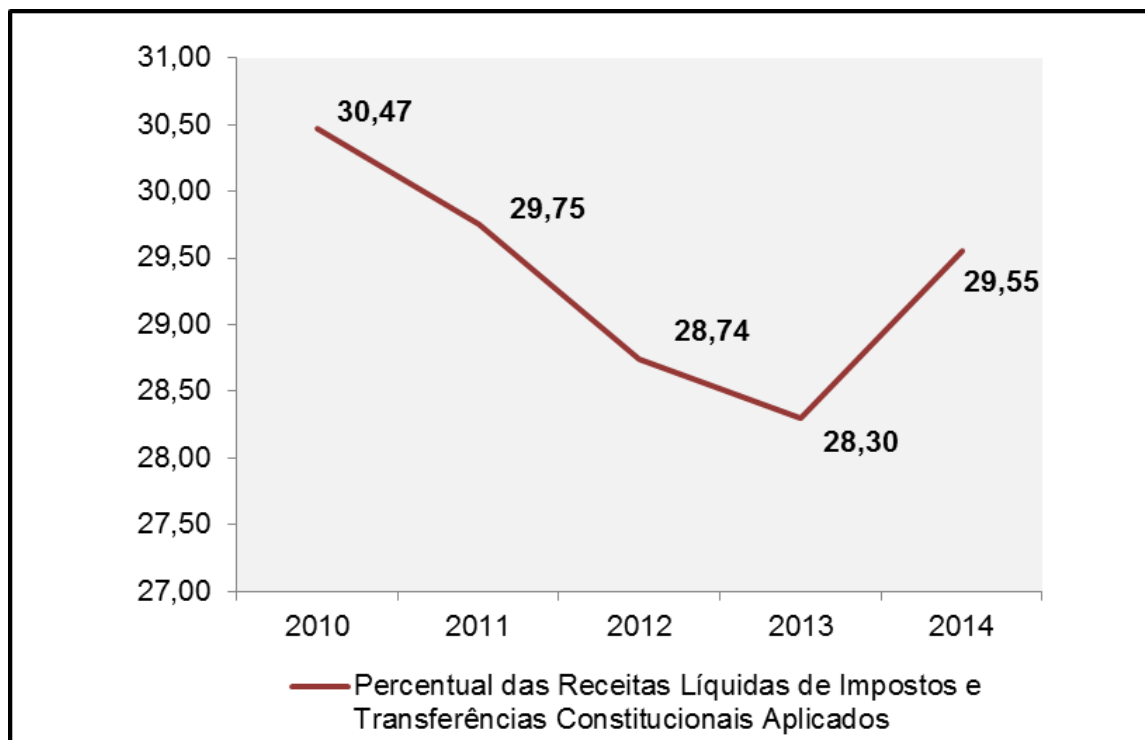
Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

Cabe registrar, que se observou em consulta ao SIGEFES 2014, conta contábil 351320100, fonte de recursos 0102 – MDE, contribuição complementar, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do RPPS relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, dezessete centavos), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafos 4º e 6º da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012 do TCEES.

6.1.5.2 Evolução Percentual da Aplicação na Educação no Espírito Santo

O Gráfico a seguir evidencia os percentuais de aplicação na educação no período de 2010 a 2014.

Gráfico 6.1.3 – Evolução Percentual da Aplicação na Educação no Espírito Santo - 2010/2014



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES.

6.1.6 ANÁLISE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

6.1.6.1 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 2014, atingiu o montante de R\$ 886.113.600,04 (oitocentos e oitenta e seis milhões, cento e treze mil, seiscentos reais e quatro centavos), equivalente a 99,61% das receitas recebidas do FUNDEB no exercício.

Verificou-se, ainda, que a Secretaria Estadual de Educação abriu créditos orçamentários (Decreto Estadual nº 404-S – DOE-ES de 26/02/2015) no valor de

R\$ 5.961.396,61 (cinco milhões, novecentos e sessenta e um mil, trezentos e noventa e seis reais e sessenta e um centavos) para realização de despesas no primeiro trimestre do exercício de 2015, fundamentada no artigo 21, parágrafo 2º da Lei Federal nº 11.494/07, elevando a aplicação efetiva no FUNDEB para o montante de R\$ 892.074.996,20 (oitocentos e noventa e dois milhões, setenta e quatro mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos), conforme demonstrado na Tabela 6.1.6.

**Tabela 6.1.6 - Gasto Efetivo Realizado com o FUNDEB
Exercício 2014 e Primeiro Trimestre 2015**

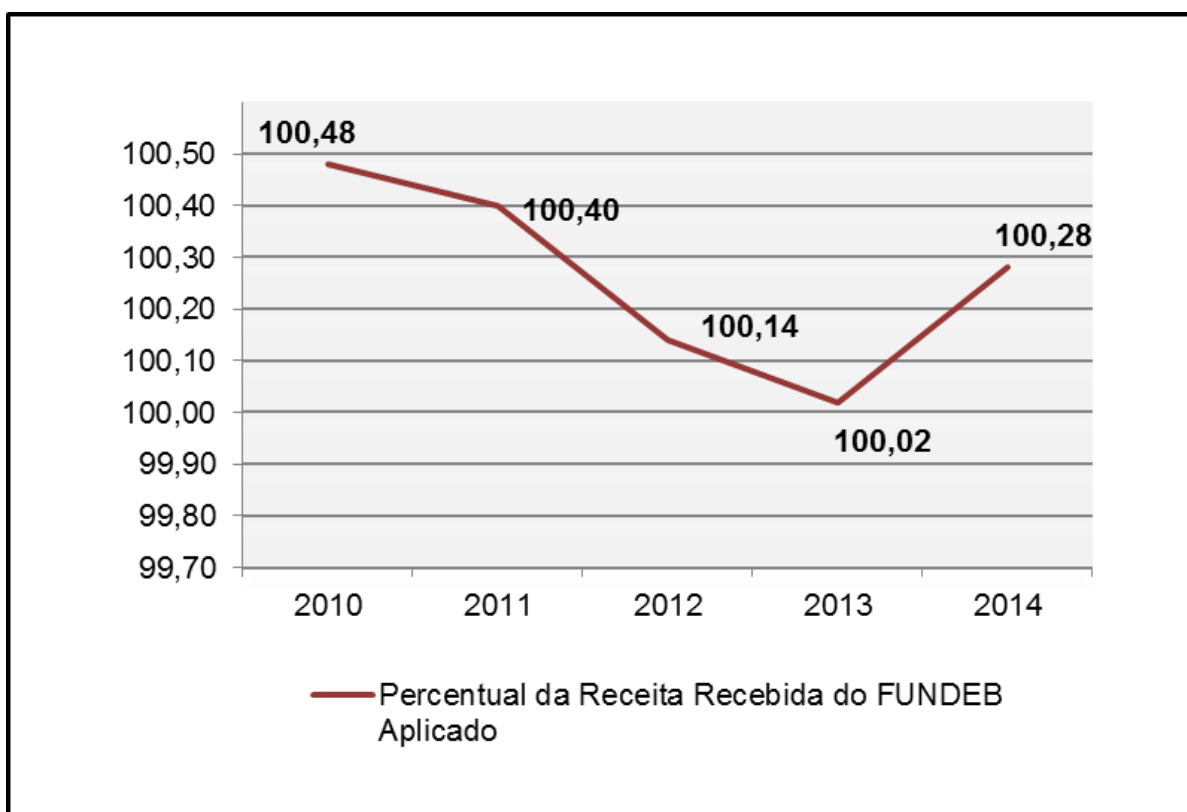
DESPESAS DO FUNDEB - 2014		
DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA DO FUNDEB		VALORES
Com Educação Fundamental		428.959.266,32
Com Ensino Médio		368.094.925,73
Com Educação de Jovens e Adultos		60.298.129,93
Com Educação Especial		48.792.897,75
Outras Despesas com Ensino		1.445.000,51
Saldo aplicado no 1º trimestre de 2015*		5.961.396,16
Despesa Excluídas Fundeb (RREO - 6º bim/2014)		(21.476.620,20)
TOTAL DAS DESPESAS PARA FIS DE LIMITE		892.074.996,20
DESPESA DO FUNDEB EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS		
PERÍODO	VALOR	PERCENTUAL
Exercício 2014	886.113.600,04	99,61%
Exercício 2015 (Lei Federal 11.494/07, art. 21, § 2º)	5.961.396,16	0,67%
TOTAL DE GASTOS COM FUNDEB	892.074.996,20	100,28%

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014 – Dec. Estadual nº 404-S de 25/02/2015.

6.1.6.2 Evolução Percentual da Aplicação das Receitas Recebidas do FUNDEB

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na educação das receitas recebidas do FUNDEB no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.1.4 – Evolução do Percentual de Aplicação das Receitas Recebidas do FUNDEB no Espírito Santo 2010/2014



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES.

6.1.7 ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

6.1.7.1 Gasto Efetivo com a Remuneração dos Profissionais do Magistério

Constata-se que a despesa com a remuneração dos profissionais do magistério, no exercício de 2014, atingiu o montante de R\$ 709.441.898,14 (setecentos e nove milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, oitocentos e noventa e oito reais e catorze centavos) equivalente a 79,75% dos recursos que compuseram o FUNDEB, conforme Tabela 6.1.7 a seguir.

**Tabela 6.1.7 - Gasto Efetivo Realizado com a Remuneração de Profissionais do Magistério
Exercício 2014**

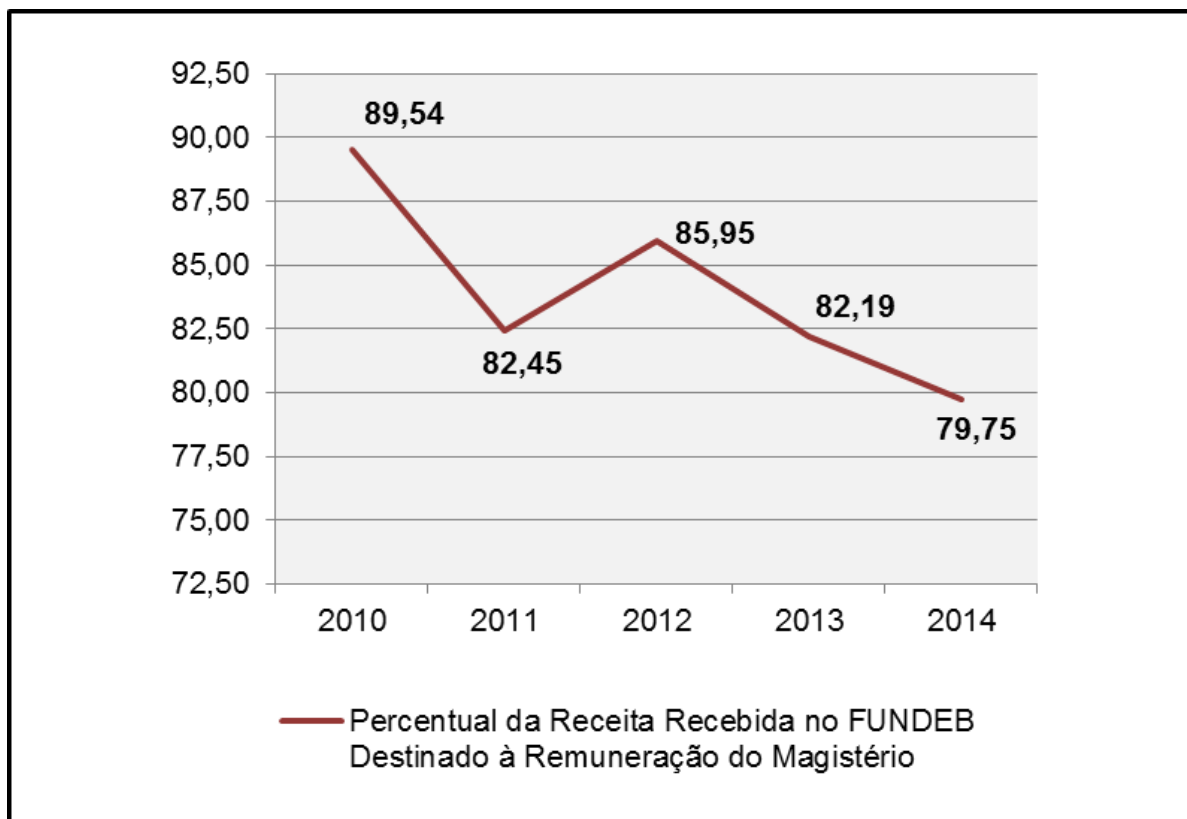
DESPESA COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO		
DESCRIÇÃO	VALOR/PERCENTUAL	
Valor da Cota de Participação no FUNDEB	889.589.375,31	
Gastos Mín com Rem. dos Profissionais do Magistério		
% Mínimo de Aplicação (CF-88, ADCT, art. 60, inciso XII)	60,00%	
Valor Mínimo a ser Aplicado com Remuneração do Magistério	533.753.625,19	
Gastos Efetivo com Rem. dos Profissionais do Magistério		
% Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	79,75%	
Valor Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	709.441.898,14	
Aplicação Superavitária/Deficitária		
Aplicação Superavitária	19,75%	
Valor Aplicado a Maior	175.688.272,95	
DESPESA COM A REMUNERAÇÃO EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB		
NÍVEL DE ENSINO	VALOR	PERCENTUAL
Com Ensino Fundamental	340.503.334,29	38,28%
Com Ensino Médio	275.764.587,49	31,00%
Com Educação Jovens e Adultos	58.601.794,24	6,59%
Com Educação Especial	34.572.182,12	3,89%
TOTAL DO ENSINO REGULAR	709.441.898,14	79,75%

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

6.1.7.2 Evolução Percentual da Aplicação na Remuneração do Magistério

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na remuneração do magistério (FUNDEB) no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.1.5 – Evolução do Percentual da Aplicação na Remuneração do Magistério (FUNDEB) 2010/2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.

6.1.8 AVALIAÇÃO 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), bem como as despesas efetivamente realizadas, avaliamos na tabela a seguir o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria.

Tabela 6.1.8 - Limites Constitucionais e Aplicações Efetivas no Ensino - Exercício 2014

DESCRIÇÃO	%	TOTAL
Base de Cálculo		
Receita Líquida Impostos e Transf. Contitucionais		8.925.847.237,39
Transferências Recebidas do FUNDEB		889.589.375,31
Aplicação Mínima		
I - Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	25,00%	2.231.461.809,35
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	60,00%	533.753.625,19
III - Valor Mínimo a ser Aplicado (Rec. do FUNDEB)	100,00%	889.589.375,31
Aplicação Efetiva		
I - Valor Efetivamente Aplicado no Ensino	29,55%	2.637.382.109,30
II - Gasto Efetivo com Rem. Magistério	79,75%	709.441.898,14
III - Valor Efetivamente Aplicado - FUNDEB	100,28%	892.074.996,20
III.a - Exercício 2014	99,61%	886.113.600,04
III.b - Exercício 2015 (1º trimestre)	0,67%	5.961.396,16
Aplicação Superavitária/Deficitária		
I - No Ensino Total	4,55%	405.920.299,95
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	19,75%	175.688.272,95
III - Dos recursos recebidos do FUNDEB	0,28%	2.485.620,89

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014 – Dec. Estadual nº 404-S de 25/02/2015.

Conforme demonstrado na Tabela 6.1.8, observa-se aplicação de recursos superavitária nos três limites da educação avaliados.

6.2 AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

6.2.1 LEGISLAÇÃO

O 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, Lei Complementar Federal nº 141/2012, bem como, no campo infralegal, as Normas e Portarias ministeriais e as deliberações do Tribunal de Contas do Estado, em especial a Resolução TC-248/2012.

No que concerne à Saúde, o artigo 198, § 2º, da Constituição Federal, estabelece que:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

§ 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 - [...]

A EC-29/00, acrescentou 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 tratam os incisos II e III do § 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 - (revogado).

A Lei Complementar nº 141, de 13/01/2012, regulamentou o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal, dispondo que :

Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

A Resolução Plenária TC-248/2012, com fundamento nos artigos 198 da Constituição Federal, na Lei Complementar Federal nº 141/2012, Lei Federal nº 8080/1990, estabeleceu as diretrizes operacionais para a aplicação da EC - 29/00, e dispõe, em seus artigos 6º, 7º e 8º, sobre os gastos com Ações e Serviços Públicos da Saúde, conforme a seguir:

Art. 6º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 141/2012, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei nº. 8.080/1990, e às seguintes diretrizes:

I – sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II – estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e

III – sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

§ 1º Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pelo Estado e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos Fundos de Saúde.

§ 2º O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta do Estado e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde.

§ 3º A movimentação dos recursos repassados aos Fundos de Saúde do Estado e dos Municípios deve realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

Art. 7º Observadas as disposições do artigo 200 da Constituição Federal, do artigo 6º da Lei nº 8.080/1990, do artigo 2º da Lei Complementar nº 141/2012 e desta Resolução, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

I – vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;

II – atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;

III – capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);

IV – desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;

V – produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;

VI – saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas na Lei Complementar;

VII – saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;

VIII – manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;

IX – investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;

X – remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;

XI – ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e

XII – gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.

Parágrafo único As despesas elencadas neste artigo, quando 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.

Art. 8º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Resolução, aquelas decorrentes de:

I – pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;

II – pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;

III – assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;

IV – merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do artigo 7º desta Resolução;

V – saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;

VI – limpeza urbana e remoção de resíduos;

VII – preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;

VIII – ações de assistência social;

IX – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e

X – ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Resolução ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

Os critérios utilizados para a apuração dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde foram àqueles definidos na Resolução TC - 248/2012, nas decisões, nas deliberações e nos pareceres posteriores. No que concerne aos gastos efetivamente considerados para análise do cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados com Saúde, foram computadas as despesas empenhadas durante o exercício, registradas na Função 10 – Saúde conjugadas com as Fontes 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.

6.2.2 ASSISTÊNCIA À SAÚDE

6.2.2.1 ATENÇÃO BÁSICA

A Portaria 2.488/2011, do Ministério da Saúde, aprovou a Política Nacional de Atenção Básica, que tem na Saúde da Família sua estratégia prioritária para expansão e consolidação da atenção básica. As Diretrizes da Atenção Básica do SUS norteiam a qualificação da Estratégia de Saúde da Família e de outras estratégias de organização da atenção básica e configura um processo progressivo e singular que considera e inclui as especificidades locoregionais.

A referida portaria, conforme normatização vigente do SUS, define a organização de Redes de Atenção à Saúde (RAS) como estratégia para um cuidado integral e direcionado às necessidades de saúde da população. As RAS têm diversos atributos, entre eles destaca-se: a atenção básica estruturada como primeiro ponto de atenção e principal porta de entrada do sistema, constituída de equipe multidisciplinar que cobre toda a população, integrando, coordenando o cuidado, e atendendo as suas necessidades de saúde e deve cumprir algumas funções para contribuir com o funcionamento das Redes de Atenção à Saúde, quais sejam de ser a modalidade de atenção e de serviço de saúde com o mais elevado grau de descentralização e capilaridade, de identificar riscos, necessidades e demandas de saúde, utilizando e articulando diferentes tecnologias de cuidado individual e coletivo, de elaborar, acompanhar e gerir projetos terapêuticos singulares, bem como acompanhar e organizar o fluxo dos usuários entre os pontos de atenção das RAS e reconhecer as necessidades de saúde da população sob sua responsabilidade.

Por sua vez a atenção básica, conforme estabelecido no Anexo I da Portaria MS GM nº 2488/2011, fundamenta-se em:

A Atenção Básica tem como fundamentos e diretrizes:

I - ter território adstrito sobre o mesmo, de forma a permitir o planejamento, a programação descentralizada e o desenvolvimento de ações setoriais e intersetoriais com impacto na situação, nos condicionantes e determinantes da saúde das coletividades que constituem aquele território sempre em consonância com o princípio da equidade;

II - possibilitar o acesso universal e contínuo a serviços de saúde de qualidade e resolutivos, caracterizados como a porta de entrada aberta e preferencial da rede de atenção, acolhendo os usuários e promovendo a vinculação e corresponsabilização pela atenção às suas necessidades de saúde; o estabelecimento de mecanismos que assegurem acessibilidade e acolhimento pressupõe uma lógica de organização e funcionamento do serviço de saúde, que parte do princípio de que a unidade de saúde deva receber e ouvir todas as pessoas que procuram os seus serviços, de modo universal e sem diferenciações excludentes. O serviço de saúde deve se organizar para assumir sua função central de acolher, escutar e oferecer uma resposta positiva, capaz de resolver a grande maioria dos problemas de saúde da população e/ou de minorar danos e sofrimentos desta, ou ainda se responsabilizar pela resposta, ainda que esta seja ofertada em outros pontos de atenção da rede. A proximidade e a capacidade de acolhimento, vinculação, responsabilização e resolutividade são fundamentais para a efetivação da atenção básica como contato e porta de entrada preferencial da rede de atenção;

III - adscriver os usuários e desenvolver relações de vínculo e responsabilização entre as equipes e a população adscrita garantindo a continuidade das ações de saúde e a longitudinalidade do cuidado. A adscrição dos usuários é um processo de vinculação de pessoas e/ou famílias e grupos a profissionais/equipes, com o objetivo de ser referência para o seu cuidado. O vínculo, por sua vez, consiste na construção de relações de afetividade e confiança entre o usuário e o trabalhador da saúde, permitindo o aprofundamento do processo de corresponsabilização pela saúde, construído ao longo do tempo, além de carregar, em si, um potencial terapêutico. A longitudinalidade do cuidado pressupõe a continuidade da relação clínica, com construção de vínculo e responsabilização entre profissionais e usuários ao longo do tempo e de modo permanente, acompanhando os efeitos das intervenções em saúde e de outros elementos na vida dos usuários, ajustando condutas quando necessário, evitando a perda de referências e diminuindo os riscos de iatrogenia decorrentes do desconhecimento das histórias de vida e da coordenação do cuidado;

IV - Coordenar a integralidade em seus vários aspectos, a saber: integração de ações programáticas e demanda espontânea; articulação das ações de promoção à saúde, prevenção de agravos, vigilância à saúde, tratamento e reabilitação e manejo das diversas tecnologias de cuidado e de gestão necessárias a estes fins e à ampliação da autonomia dos usuários e coletividades; trabalhando de forma multiprofissional, interdisciplinar e em equipe; realizando a gestão do cuidado integral do usuário e coordenando-o no conjunto da rede de atenção. A presença de diferentes formações profissionais assim como um alto grau de articulação entre os profissionais é essencial, de forma que não só as ações sejam compartilhadas, mas também tenha lugar um processo interdisciplinar no qual progressivamente os núcleos de competência profissionais específicos vão enriquecendo o campo comum de competências ampliando assim a capacidade de cuidado de toda a equipe. Essa organização pressupõe o deslocamento do processo de trabalho centrado em procedimentos, profissionais para um processo centrado no usuário, onde o cuidado do usuário é o imperativo ético-político que organiza a intervenção técnico-científica; e

V - estimular a participação dos usuários como forma de ampliar sua autonomia e capacidade na construção do cuidado à sua saúde e das pessoas e coletividades do território, no enfrentamento dos determinantes e condicionantes de saúde, na organização e orientação dos serviços de saúde a partir de lógicas mais centradas no usuário e no exercício do controle social.

A especificidade da estratégia de Saúde da Família busca a reorganização da Atenção Básica no país, de acordo com os preceitos do Sistema Único de Saúde, e

é tida pelo Ministério da Saúde e gestores estaduais e municipais, como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da Atenção Básica no sentido de favorecer uma re-orientação do processo de trabalho com maior potencial de aprofundar os princípios, diretrizes e fundamentos da atenção básica, de ampliar a resolutividade e impacto na situação de saúde das pessoas e coletividades, além de propiciar uma importante relação custo-efetividade.

6.2.2.2 REDE ESTADUAL DE SAÚDE

A estrutura organizacional da saúde no Espírito Santo é disciplinada pela Lei Complementar Estadual nº 407/2007 e fica a cargo da Secretaria de Estado da Saúde – SESA.

Conforme artigo 13 da Lei Complementar nº 407/2007, a Estrutura Organizacional Básica da SESA tem a seguinte composição:

TABELA 6.2.1 – Estrutura Organizacional Básica da SESA

ESTRUTURA	COMPOSIÇÃO
I - Nível de Direção Superior:	a) Secretário de Estado da Saúde; b) Conselho Estadual de Saúde, como instância deliberativa; c) Comissão Intergestores Bipartite do SUS/ES, como instância deliberativa; d) Comissão Intergestores Bipartite Microrregional, como instância deliberativa.
II - Nível de Assessoramento:	a) Gabinete do Secretário; b) Núcleo Especial em Assessoria de Comunicação Social; c) Núcleo em Assessoria de Comunicação Social; d) Ouvidoria; e) Corregedoria.
III - Nível de Gerência:	a) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Regulação e de Organização da Atenção à Saúde; b) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde; c) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de

	Gestão Hospitalar.
IV - Nível de Atuação Instrumental:	a) Grupo Financeiro Setorial; b) Grupo de Administração e Recursos Humanos; c) Grupo de Planejamento e Orçamento.
V - Nível de Execução Programática:	a) Gerência do Fundo Estadual de Saúde – FES: 02 núcleos; b) Gerência de Regulação Assistencial: 07 núcleos; c) Gerência de Regulação de Acesso às Urgências e Emergências; d) Gerência de Vigilância em Saúde: 08 núcleos e 01 laboratório; e) Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Institucional: 03 núcleos; f) Gerência de Auditoria em Saúde; g) Gerência de Assistência Farmacêutica: 02 núcleos; h) Gerência Técnico-Administrativa: 05 núcleos; i) Gerência de Tecnologia da Informação: 02 núcleos; j) Gerência de Gestão Hospitalar: 06 núcleos; k) Gerência de Serviços de Diagnóstico por Imagem e Laboratorial; l) Gerência de Recursos Humanos: 03 núcleos; m) Superintendência Regional de Saúde de São Mateus: 02 núcleos; n) Superintendência Regional de Saúde de Vitória: 02 núcleos; o) Superintendência Regional de Saúde de Colatina: 02 núcleos; p) Superintendência Regional de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim: 02 núcleos; q) Hospitais Públicos Estaduais: 15 hospitais.

Dos Hospitais Públicos Estaduais

De acordo com art. 67 - A da Lei Complementar nº 317, de 30/12/2004, alterada pela Lei Complementar nº 407/2007 Integram a estrutura organizacional da

SESA, os seguintes Hospitais Públicos Estaduais, subordinados à Subsecretaria de Estado da Saúde para Assuntos de Gestão Hospitalar:

TABELA 6.2.2 – Hospitais Públicos Estaduais

REGIÃO	HOSPITAIS
VITÓRIA	Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória; Hospital São Lucas;
VILA VELHA	Hospital Antonio Bezerra de Farias; Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves; Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo – CREFES;
SERRA	Hospital Doutor Dório Silva; Hospital Dr. Jayme Santos Neves;
CARIACICA	Hospital Adauto Botelho; Hospital Pedro Fontes.
SÃO MATEUS	Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silvaes.
COLATINA	Hospital Maternidade Silvio Avidos.
SÃO JOSÉ DO CALÇADO	Hospital São José.
BARRA DE SÃO FRANCISCO	Hospital Doutora Rita de Cássia.
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	Centro de Atendimento Psiquiátrico Doutor Aristides A. Campos.
BAIXO GUANDU	Hospital Doutor João dos Santos Neves.
JERÔNIMO MONTEIRO	Unidade Integrada Jerônimo Monteiro

A estrutura organizacional dos Hospitais Públicos Estaduais é aquela constante das respectivas leis aprovadas especificamente para cada hospital, com base na Lei nº 5.341/96, com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 288, de 21/6/2004 e pela Lei Complementar nº 348, de 21/12/2005, da Lei Complementar nº 317, de 30/12/2004, alterada pelo artigo 67-B da Lei Complementar Estadual nº 407/2007.

Em relação à gestão das unidades hospitalares, estas foram definidas nos artigos 1º e 2º da Lei nº 407/2007 conforme a seguir:

Art. 1º A gestão das unidades hospitalares públicas será promovida diretamente pela Secretaria de Estado da Saúde - SESA, observadas as diretrizes fixadas na Lei nº 5.341, de 19.12.1996, para o fomento de ações integradas de organização administrativa, gerenciamento e descentralização de atividades destinadas à melhoria da qualidade da assistência prestada à população.

Art. 2º Os Hospitais Públicos Estaduais poderão figurar como intervenientes nos contratos, convênios, acordos e outras modalidades de ajustes firmados entre o Estado e quaisquer entidades, de natureza pública ou privada, observando, previamente, as normas inscritas na Lei Complementar nº 88, de 27.12.1996 e suas posteriores alterações.

6.2.3 Aplicação dos Recursos Destinados à Saúde

Expostos no item 6.2.1 supra, 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.

6.2.3.1 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 2014, a importância de R\$ 8.925.847.237,39 (oito bilhões, novecentos e vinte e cinco milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e sete reais e trinta e nove centavos) conforme evidenciado na tabela 6.2.3 a seguir.

Tabela 6.2.3 Apuração da Receita Total de Impostos e Transferências Constitucionais

R\$ 1,00

EXERCÍCIO 2014	
RECEITAS	VALORES (Jan-Dez / 2014)
RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA (I) + (II) - (III)	8.925.847.237,39
Impostos (I)	10.057.032.740,03
ICMS	8.705.098.069,73
ITCD	50.698.915,41
IPVA	423.755.141,24
IRRF	558.702.912,10
Dívida Ativa dos Impostos	135.448.218,47
Multas, Juros de Mora e Correção Monetária dos Impostos	122.979.512,64
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, ICMS, IPVA, IRRF e da Div Ativa	60.349.970,44
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais (II)	1.393.165.721,78
Cota-parte do FPE	1.089.115.460,65
ICMS Desoneração - L. C. n. 87/1996	62.351.055,00
Cota-parte IPI-Exportação	241.699.206,13
Cota-parte IOF-Ouro	0,00
(-) Transferências Constitucionais e Legais (III)	- 2.524.351.224,42

Fonte: SIGEFES - RREO 6º bi 2014

6.2.3.2 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 2014, evidencia-se a seguir, na Tabela 6.2.4, o valor mínimo de aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde por parte do Governo do Estado do Espírito Santo, no exercício sob análise.

Do levantamento, ora efetuado pela Comissão, depreende-se que o total mínimo a ser aplicado na Saúde perfaz o valor de R\$ 1.071.101.668,49 (um bilhão, setenta e um milhões, cento e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e quarenta

e nove centavos), em atendimento ao artigo 6º da Lei Complementar 141/2012, amparado no inciso II do § 2º do artigo 198 da Constituição Federal.

Tabela 6.2.4 – Limite Mínimo de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde

R\$ 1,00

EXERCÍCIO de 2014		
DESCRIÇÃO	%	VALOR
Receitas Impostos/Tranferências	-	8.925.847.237,39
Limite Legal - EC 29 art. 77, inciso II	12,00	1.071.101.668,49

Fonte: SIGEFES - RREO 6º bi 2014

6.2.3.3 Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde

De acordo com a metodologia fundamentada na Resolução TC - 248/2012, e nos demais preceitos legais, apurou-se um gasto total com Ações e Serviços Públicos de Saúde (somatório das diversas fontes de recursos do Sistema Único de Saúde) no montante de R\$ 2.358.313.630,52 (dois bilhões, trezentos e cinquenta e oito milhões, trezentos e treze mil, seiscentos e trinta reais e cinquenta e dois centavos), conforme Tabela 6.2.5. Esse valor foi obtido considerando as despesas liquidadas e pagas por fonte/função (exercício de 2014), somadas aos Restos a Pagar inscritos em 2014, com saldo financeiro para seu pagamento futuro.

**Tabela 6.2.5 – Gasto com Ações e Serviços Públicos de Saúde
(Todas as Fontes de Recursos do SUS)**

R\$ 1,00

EXERCÍCIO 2014		
DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS COM SAÚDE (Por Grupo de Natureza da Despesa)	DESPESAS LIQUIDADAS (Jan a Dez 2014)	inscritas em Restos a Pagar Não Processados
DESPESAS CORRENTES	2.242.865.297,92	11.946.309,18
Pessoal e Encargos Sociais	760.389.652,26	0,00
Juros e Encargos da Dívida	7.406.095,42	0,00
Outras Despesas Correntes	1.475.069.550,24	11.946.309,18
DESPESAS DE CAPITAL	98.330.302,42	5.171.721,00
Investimentos	77.883.691,52	5.171.721,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	20.446.610,90	0,00
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE		2.358.313.630,52

Fonte: SIGEFES - RREO 6º bi 2014

Na Tabela 6.2.6, 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 outras fontes de recursos vinculados à saúde, bem como outras deduções apuradas, evitando-se, dessa forma, possível distorção na apuração do percentual mínimo a ser aplicado.

Tabela 6.2.6 – Despesas Próprias Com Saúde

R\$ 1,00

EXERCÍCIO 2014		
DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	DESPESAS LIQUIDADAS (Jan a Dez 2014)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
DESPESAS COM SAÚDE		2.358.313.630,52
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	688.091.285,95	16.571.478,91
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	564.247.264,93	12.742.956,66
Recursos de Operações de Crédito	38.314.556,79	3.306.023,01
Outros Recursos	85.509.682,96	522.499,24
Despesas Custeadas com Recursos de Restos a Pagar Cancelados	19.781,27	0,00
OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS	8.155.200,06	0,00
Restos a Pagar Cancelados - Fonte de Recursos Próprios da Saúde	5.250.575,31	0,00
Restituições de Convênios Concedidos com Recursos Próprios da Saúde	2.882.289,21	0,00
Outras Recuperações de Despesas de Exercícios Anteriores	22.335,54	0,00
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE		1.645.495.665,60

Fonte: SIGEFES - RREO 6º Bim 2014

Ressalte-se que foram acrescentados os valores de R\$ 2.882.289,21 e R\$ 22.335,54, na coluna 'Despesas Liquidadas (Jan a Dez 2014)', em relação ao Anexo XII do RREO (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde), relativo ao 6º Bim/2014, tendo em vista tratarem de restituições de convênios e recuperações de despesas de exercícios anteriores, conforme relatório REC.03-Geral do Estado-Receita Orçada/Arrecadada Bruta e Deduções - Mês 12/2014, obtido no SIGEFES.

6.2.3.4 Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Constata-se que a despesa total com Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiu, após as exclusões já mencionadas, o montante de R\$ 1.645.495.665,60 (um bilhão, seiscentos e quarenta e cinco milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil,

seiscentos e sessenta e cinco reais e sessenta centavos), equivalente a 18,43%, das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme a seguir destacado na Tabela 6.2.7.

Tabela 6.2.7 – Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde

R\$ 1,00

EXERCÍCIO 2014		
DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.645.495.665,60	18,43%

Fonte: SIGEFES - RREO 6º bi 2014

Realizados os ajustes necessários a apuração efetiva dos gastos com saúde e cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria. A Tabela 6.2.8 demonstra essa situação.

Tabela 6.2.8 – Apuração do Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde

R\$ 1,00

EXERCÍCIO 2014	
DESCRIÇÃO	TOTAL
Receita Líquida de Impostos	8.925.847.237,39
Aplicação Mínima	
Valor Mínimo a ser Aplicado na Saúde	1.071.101.668,49
% Mínimo a ser Aplicado na Saúde	12,00%
Aplicação Efetiva	
Valor Efetivamente Aplicado na Saúde	1.645.495.665,60
% Efetivamente Aplicado na Saúde	18,43%
RESUMO	
Aplicação Superavitária	6,43%
Valor Aplicado a Maior	574.393.997,11

Fonte: SIGEFES - RREO 6º Bim 2014

6.2.4 Indicadores de Saúde

Quanto ao aspecto financeiro a aplicação de recursos na Saúde está vinculada pela Constituição Federal de 1988, tendo como base as receitas de impostos e transferências constitucionais, conforme já detalhado no decorrer deste relatório.

A fim de nortear a correção dos valores relativos às receitas de impostos e transferências constitucionais a Tabela 6.2.9 apresenta os valores do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) dos anos de 2010 a 2014.

Tabela 6.2.9 – Índices IPCA

EXERCÍCIO	ÍNDICE DE CORREÇÃO (IPCA (IBGE))
2010	1,2783411
2011	1,1987347
2012	1,1358748
2013	1,0738657
2014	1,0000000

Fonte: IBGE

Por sua vez a Tabela 6.2.10 apresenta a memória de cálculo dos valores relativos às receitas de impostos e transferências constitucionais, com base no relatório do SIGEFES “BOR-01”, relativo a contas de receita orçada e realizada, no mês e acumulada, consolidada até o mês de dezembro de 2014, corrigidos pela variação do IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, conforme Tabela 6.2.9.

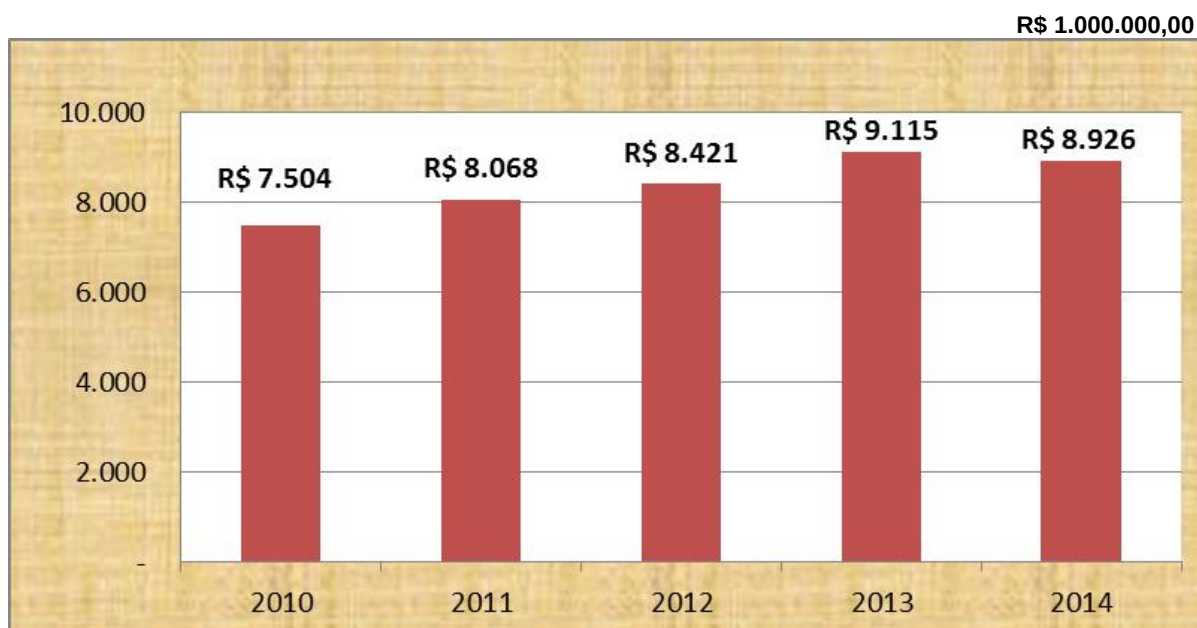
Tabela 6.2.10 – Receita – Memória de Cálculo

MEMÓRIA DE CÁLCULO					
Exercícios	2010	2011	2012	2013	2014
Valores Originais (R\$1,00)	5.907.356.930,03	6.764.191.825,03	7.472.134.787,88	8.565.957.951,36	8.925.847.237,39
ATUALIZAÇÃO PELO IPCA					
IPCA do Exercício	1,2703380	1,1927708	1,1269718	1,0640762	1,0000000
Valor Atualizado 2014 (R\$)	7.504.339.987,78	8.068.130.494,49	8.420.885.191,74	9.114.831.986,24	8.925.847.237,39
Divisão Por 1 Milhão	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Valor Final (Dividido por 1 Milhão - R\$)	7.504,34	8.068,13	8.420,89	9.114,83	8.925,85

Fonte: Contgov 2010, 2011, 2012, 2013 e RREO 6º Bim 2014 e índices do IBGE

Portanto, de acordo com as atualizações realizadas anteriormente, as receitas de impostos e transferências constitucionais referentes aos últimos cinco anos é apresentada no Gráfico 6.2.1, a seguir.

Gráfico 6.2.1 – Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais - 2010/2014

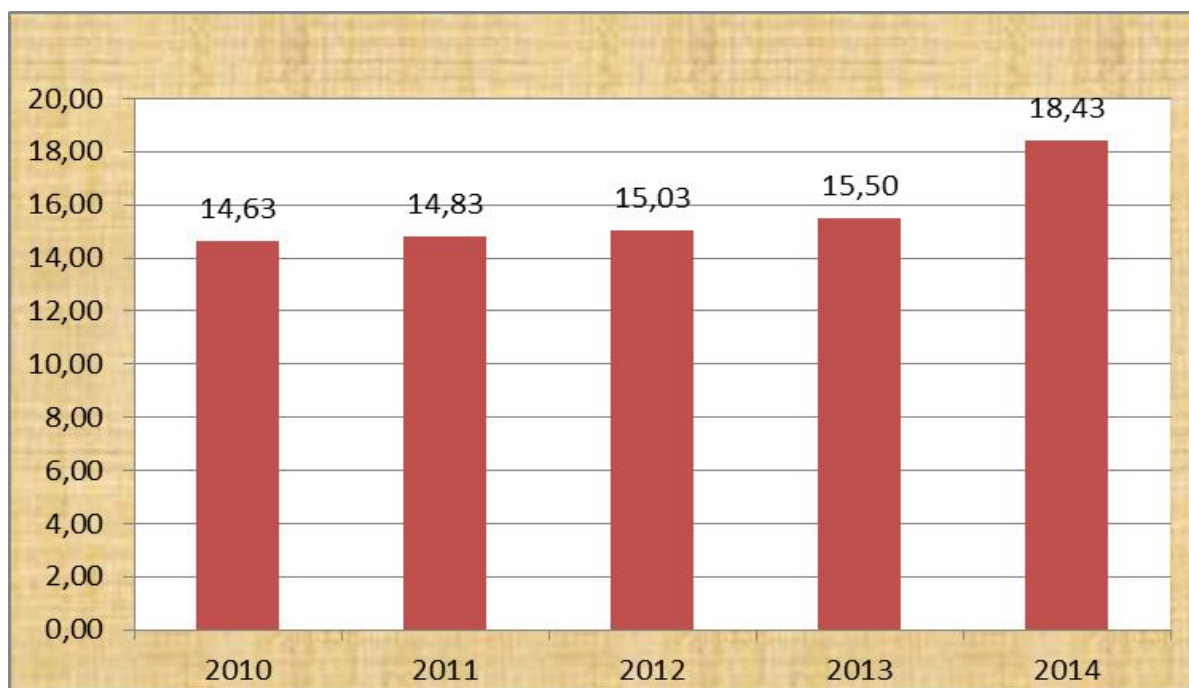


Fonte: Contgov 2010, 2011, 2012, 2013 e RREO 6º Bim 2014

Obs. Atualização com base no IPCA - IBGE

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na saúde em nível estadual, que no decorrer dos últimos cinco anos apresentou valores crescentes, sempre superiores ao limite mínimo exigido.

Gráfico 6.2.2 – Evolução Percentual da Aplicação na Saúde no Espírito Santo - 2010/2014



Fonte: Contgov 2010, 2011, 2012, 1013 e RREO 6º Bim 2014

O Gráfico acima evidencia que os percentuais de aplicação na saúde, tem apresentado uma posição superavitária contínua em relação ao limite mínimo (12%), determinado pelo art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012.

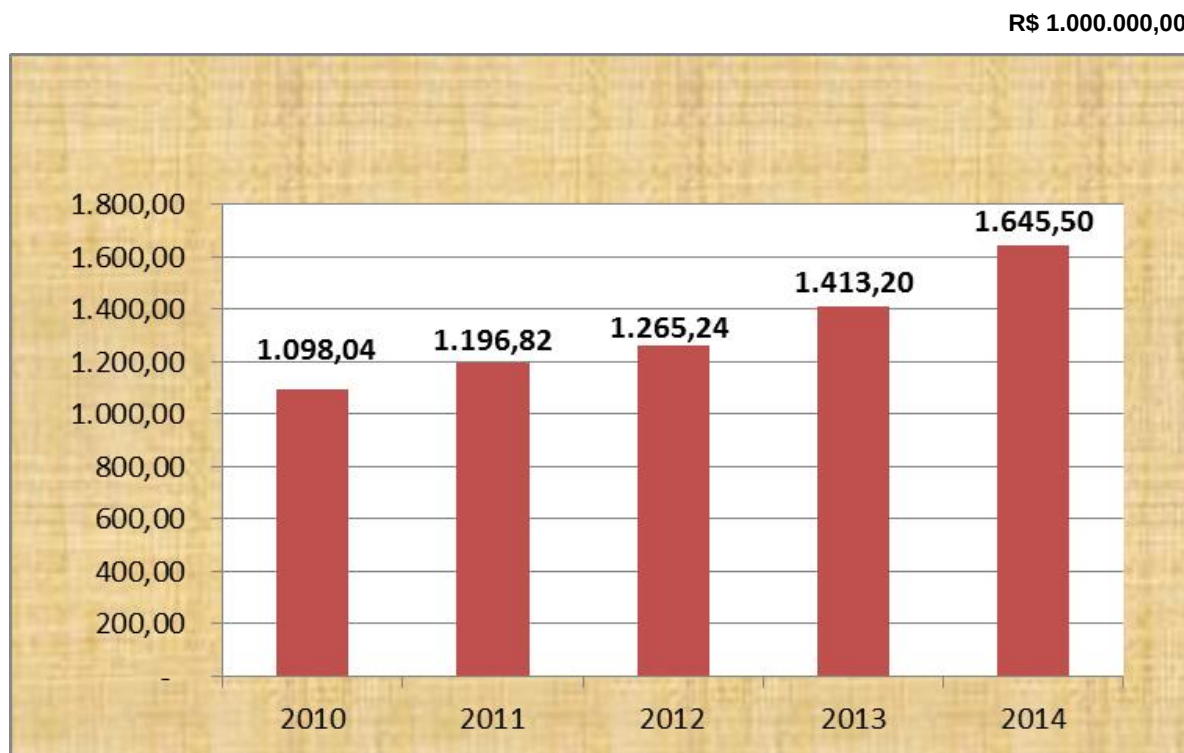
Em sequência a Tabela 6.2.11 apresenta a memória de cálculo dos valores relativos à despesa da saúde, corrigidos pela variação do IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, conforme Tabela 6.2.9.

Tabela 6.2.11 - Despesa

MEMÓRIA DE CÁLCULO					
Exercícios	2010	2011	2012	2013	2014
Valores Originais (R\$1,00)	864.368.635,37	1.003.395.266,91	1.122.693.029,06	1.328.101.203,03	1.645.495.665,60
ATUALIZAÇÃO PELO IPCA					
IPCA do Exercício	1,2703380	1,1927708	1,1269718	1,0640762	1,0000000
Vaor Atualizado 2014 (R\$)	1.098.040.323,52	1.196.820.575,23	1.265.243.383,81	1.413.200.881,34	1.645.495.665,60
Divisão Por 1 Milhão	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Valor Final (Dividido por 1 Milhão - R\$)	1.098,04	1.196,82	1.265,24	1.413,20	1.645,50

Fonte: Contgov 2010, 2011, 2012, 2013 e RREO 6º Bim 2014 e índices do IBGE

Gráfico 6.2.3 – Evolução da Aplicação de Despesa na Saúde - 2010/2014



Fonte: Contgov 2010, 2011, 2012, 2013 e RREO 6º Bim 2014

Obs. Atualização com base no IPCA - IBGE

O Gráfico acima evidencia que o montante aplicado em saúde tem apresentado uma posição de acréscimo contínuo.

6.2.5 Planejamento e Execução Orçamentária na Saúde

O orçamento do Estado do Espírito Santo para o exercício financeiro de 2014 (Lei nº 10.164/2014 – DOE 06/01/2014) previu inicialmente para a Secretaria de Estado da Saúde o montante de R\$ 1.916.749.626,00 (um bilhão, novecentos e dezesseis milhões, setecentos e quarenta e nove mil, seiscentos e vinte e seis reais), sendo a dotação atualizada para o valor de R\$ 2.450.040.700,80 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta milhões, quarenta mil, setecentos reais e oitenta centavos), conforme RREO – 6º Bim 2014, referente a todas as fontes de recursos da Saúde.

Na Tabela a seguir podemos verificar o detalhamento das despesas liquidadas com ações e serviço públicos de saúde por subfunção, conforme divulgação pelo Governo do Estado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2014.

Tabela 6.2.12 – Gasto com Ações e Serviços Públicos de Saúde por Sub Função

R\$ 1,00

DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	DESPESAS LIQUIDADAS (Jan a Dez 2014)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
Atenção Básica	24.424.756,14	0,00
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.350.022.963,34	12.094.366,58
Suporte Profilático e Terapêutico	101.860.126,17	1.092.750,69
Vigilância Sanitária	2.854.474,50	102.168,67
Vigilância Epidemiológica	10.420.891,46	2.174.750,60
Alimentação e Nutrição	0,00	0,00
Outras Subfunções	851.612.388,73	1.653.993,64
SUB-TOTAIS	2.341.195.600,34	17.118.030,18
TOTAL	2.358.313.630,52	

Fonte: SIGEFES - RREO 6º Bim 2014

7 – PREVIDÊNCIA ESTADUAL

7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

7.1 INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA JERÔNIMO MONTEIRO DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (IPAJM)

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

A gestão previdenciária do Estado do Espírito Santo é efetuada com a segregação da massa em dois fundos, conforme a LC nº 282/04. O Fundo Financeiro (regime de repartição simples e fechado) destina-se ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual até a data de publicação dessa LC, e seu respectivo déficit é custeado com aportes do Governo do Estado. Já o Fundo Previdenciário (regime de formação de reservas matemáticas) destina-se ao pagamento de benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação dessa Lei Complementar.

7.2 PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

Neste tópico faremos uma abordagem da Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (Preves)¹, entretanto por iniciar as suas atividades, precariamente, em meados do exercício de 2014, o mesmo não será objeto de análise neste relatório.

Além da gestão previdenciária promovida pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPJAM), o Estado do ES instituiu a Previdência Complementar, normatizada pela Lei Complementar nº 711, de 02 de

¹ Fonte de informações sites Preves: www.preves.es.gov.br e Seger: www.seger.es.gov.br

setembro de 2013, autorizando o Poder Executivo a criar uma entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, estruturada na forma de fundação de direito privado sem fins lucrativos e dotada de autonomia administrativa, financeira e gerencial, que teria como objetivo administrar os planos de previdência complementar para os servidores estaduais, nos termos das Leis Complementares Federais nº 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.

Diante da autorização, o Poder Executivo² criou essa fundação previdenciária por meio do Decreto n. 3395-R, de 25 de setembro de 2013, denominando-a Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (Preves), tendo seu início de funcionamento ocorrido na ocasião da aprovação do regulamento do Plano de Benefícios dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), publicada no Diário Oficial da União, em 05 de fevereiro de 2014.

No ato de criação da Fundação, o Poder Executivo está autorizado, em caráter excepcional, a promover o aporte de até R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) a título de adiantamento de contribuição, para cobertura de despesas administrativas e/ou de benefícios de risco³. Este aporte será realizado enquanto a Fundação necessitar de adiantamento para a cobertura de despesas administrativas e não apresentar reservas suficientes para a cobertura dos possíveis benefícios de risco⁴. O aporte a que se refere o caput deste artigo será compensado com as contribuições patronais do Poder Executivo⁵.

Além da criação do fundo de previdência complementar, a LC 711/13 ainda limitou o benefício do servidor estadual ao teto praticado pelo INSS, ou seja, a partir da vigência do Preves, o limite máximo (teto) estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência (INSS).

2 LC 711/13, art. 31 - Fica o Poder Executivo autorizado, em caráter excepcional, no ato de criação da Fundação, a promover o aporte de até R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) a título de adiantamento de contribuição, para cobertura de despesas administrativas e/ou de benefícios de risco.

3 LC 711/13, art. 31

4 LC 711/13, art. 31, § 1º

5 LC 711/13, art. 31, § 2º

O regime de previdência complementar será aplicável aos servidores⁶ titulares de cargos efetivos do Poder Executivo (incluídos os servidores das autarquias, fundações públicas, polícia militar e corpo de bombeiros), Poder Legislativo, Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública que ingressarem no serviço público estadual, a partir da data do início do funcionamento da Preves, ocorrida então na ocasião da aprovação deste plano pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), publicada na data de 05 de fevereiro de 2014, no Diário Oficial da União.

Também está definido que o regime de previdência complementar poderá abranger, em Plano De Benefício Próprio, os empregados públicos celetistas, vinculados a autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas do Estado, em condições definidas na normatização em comento⁷ e também os militares da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros⁸.

Pela norma, os novos servidores que tomaram posse a partir do dia 05 de fevereiro de 2014 deverão, obrigatoriamente, fazer a opção pela adesão⁹ ou não ao regime de previdência complementar. No entanto, ressalta-se que, se não houver a adesão, a aposentadoria do novo servidor será paga somente pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), limitada ao valor do teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Já no caso de servidores abrangidos pela LC 711/2013, que tenham ingressado no serviço público em data anterior a essa (05/02/2014) poderiam também, mediante livre e expressa opção, aderir ao regime de Previdência Complementar, abrindo mão porém, do regime de aposentadoria atual (já que por este já teriam a contrapartida do Estado), tendo para a solicitação do ingresso, o prazo de 180 dias (vigorou até o início de agosto de 2014), contados a partir da data do início do funcionamento da Preves¹⁰. Essa opção é irrevogável e irretratável, não sendo devida pelos órgãos, entidades ou Poderes do Estado, qualquer contrapartida referente ao valor da contribuição previdenciária que tenha incidido sobre a parcela

6 LC 711/13, art. 1, § 2º, incisos I ao VI

7 LC 711/13, art. 1º, parágrafo 3º

8 LC 711/13, art. 1, § 9º

9 LC 711/13, art. 1, § 4º

da remuneração superior ao limite máximo de benefícios do regime geral no período anterior à adesão ao regime de previdência complementar¹¹. Aqueles que optarem por não aderir ao regime complementar na forma acima poderão fazer contribuições ao Preves, nesse caso sem a contrapartida do Estado, a fim de garantir uma renda adicional à sua aposentadoria além daquela que será paga pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM). Dessa forma, podem manter o regime atual e aderir também ao regime de previdência complementar.

Como visto, a clientela de segurados participantes poderá ser de todos os servidores em provimento de cargo efetivo do Estado, inclusive admitidos antes da data do funcionamento da Fundação, porém sem a contrapartida financeira do Estado, uma vez que para estes servidores, o Estado já contribui para o RPPS. Vejamos a Figura 7.01 a seguir:

Figura 7.01 – Preves



Fonte : Lei Complementar 711/13

Em relação à sua operacionalização, a Preves será mantida integralmente por suas receitas, oriundas das contribuições dos participantes, assistidos e patrocinadores¹², dos resultados financeiros de suas aplicações e de doações e

¹⁰ LC 711/13, art. 1, § 5º e 6º

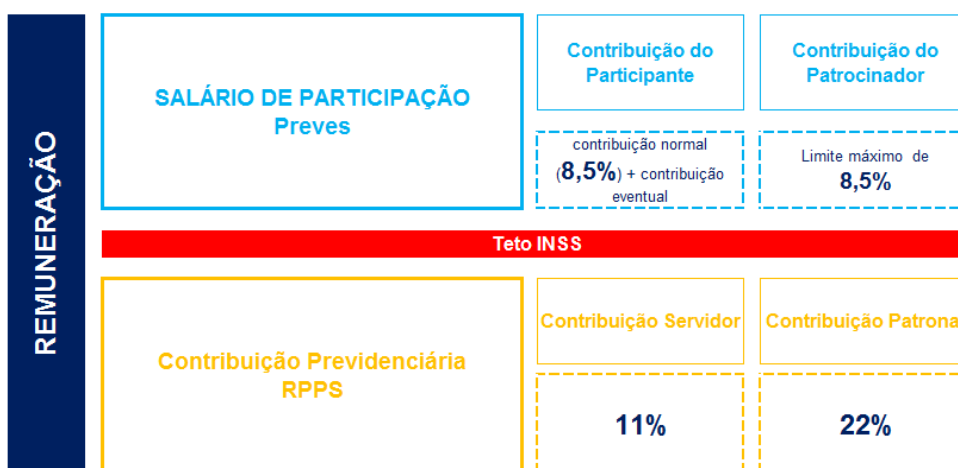
¹¹ LC 711/13, art. 1, § 7º

¹² LC 711/13, art. 3º, incisos I, II e III

legados de qualquer natureza¹³. O Estado é um dos patrocinadores dessa previdência complementar, por meio dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública¹⁴. A Fundação também manterá o controle das reservas constituídas em nome de cada participante, registrando contabilmente as contribuições deste e as do patrocinador.¹⁵

No que se refere à base de cálculo para a Preves, as contribuições do patrocinador (órgãos da administração direta e indireta do Estado, municípios, etc.) e do participante (servidores efetivos) incidirão sobre a parcela da remuneração que exceder o limite máximo de benefícios do Regime Geral da Previdência Social, observado o disposto no inciso XI do artigo 37 da CRFB/88, como limite para a base de contribuição¹⁶, conforme figura 7.02 a seguir:

Figura 7.02 – Contribuição Participante



Fonte : Lei Complementar 711/13

Já o valor da contribuição do patrocinador não poderá exceder à do participante, estando fixada em 8,5%¹⁷ (oito e meio por cento) sobre a parcela de

¹³ LC 711/13, art. 17

¹⁴ A LC 711/13 também definiu em seu art. 3º, outros patrocinadores no Estado: as autarquias e fundações públicas, as empresas públicas e sociedades de economia mista, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros, e os municípios do Estado.

¹⁵ LC 711/13, art. 28

¹⁶ LC 711/13, art. 25

¹⁷ LC 711/13, art. 26

remuneração que exceder o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (referência teto INSS).

Dessa forma, a participação do servidor segurado (participante) seria a parcela da remuneração básica que exceder o teto do RGPS. Já a contrapartida devida pelo patrocinador (Estado e outros), deverá ser o limite máximo de até 8,5% sobre o excedente salarial relativo ao “teto” (INSS). Assim, na prática, o servidor que quiser receber quando aposentado, o salário integral ou a mais, poderá contribuir com qualquer percentual, porém o limite máximo de contribuição do Estado de 8,5% sobre o excedente do salário de participação do segurado, em referência ao teto do regime geral de previdência.

Sendo assim, esse fundo previdenciário complementar tem caráter opcional e visa proporcionar uma renda adicional ao benefício previdenciário pago para os trabalhadores que ganham acima do “teto” da Previdência Social. A adesão ao Preves seria então, a possibilidade de formar uma aposentadoria complementar à aposentadoria do RPPS, objetivando a manutenção da sua situação financeira quando não estiver mais na ativa, já que a partir da data da aprovação (05/02/14) do Plano de Benefícios pela PREVIC, o valor das aposentadorias concedidas aos novos servidores públicos estaduais pelo RPPS estaria limitado ao teto do RGPS.

Cabe ainda comentar que os Municípios do Estado poderão, desde que autorizados por lei municipal que institua regime de previdência complementar para os seus servidores ou empregados, firmar convênio de adesão com a Preves, para administrar Plano de Benefício na modalidade contribuição definida, hipótese em que será facultado aos servidores e empregados públicos de sua órbita administrativa, a adesão aos referidos planos de benefícios¹⁸.

Também cabe destacar que a supervisão e fiscalização da Fundação e de seus planos de benefícios previdenciários complementares compete ao órgão

¹⁸ LC 711/13, art. 2º

fiscalizador das entidades fechadas de previdência complementar, sem prejuízo das competências constitucionais do Tribunal de Contas do Estado¹⁹.

7.3 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, legalmente designado pela sigla IPAJM, sendo entidade autárquica, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em relação ao Poder Executivo, é responsável, como Gestor Único pela administração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo²⁰.

A Emenda Constitucional nº 41/2003 vedou a existência de mais de uma unidade gestora do RPPS, em cada ente estatal, ressalvado o regime de previdência dos servidores militares. Essa inovação teve por objetivo conceder uniformidade ao RPPS de cada ente, evitando que, por meio da criação ou aplicação diferenciada de regras, se criem privilégios em favor de Poderes, órgãos ou categorias, além de possibilitar o desenvolvimento de uma estrutura administrativa com maior grau de especialização, profissionalização e capacitação técnica, tanto no que se refere à concessão dos benefícios como à gestão dos recursos previdenciários.²¹

Referente a esta questão, fato comentar a existência de processos judiciais, movidos pelas associações dos magistrados do Tribunal de Justiça (processo 024.04.019300-5) e dos membros do Ministério Público do Estado (processo 024.04.020151-9), que visaram manter, junto ao TJ e ao MP, o controle e a gerência dos inativos destes órgãos.

Como já comentado, a LC 282/2004 conferiu ao Instituto a atribuição constitucional de gestor único de previdência estadual, inclusive das carreiras do Ministério Público e dos Magistrados, bem como os respectivos pensionistas²².

¹⁹ LC 711/13, art. 29

²⁰ LC 282/04, art.2º

²¹ O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

²² O art. 4º da Lei Complementar nº 282/2004 estabelece: Estão obrigatoriamente vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Estado, na condição de segurados:

Essas demandas judiciais questionaram o dispositivo legal que instituiu o IPAJM como órgão único para gerir a previdência social dos servidores estaduais, argumentando que isso interferiria na autonomia administrativa e financeira dos órgãos. A pretensão seria manter no Poder Judiciário Estadual e no Ministério Público a gestão da previdência de seus inativos e pensionistas.

Essa alternativa jurídica vai de encontro ao texto constitucional ao possibilitar a existência de mais de um órgão para gerir a previdência social dos servidores do estado do Espírito Santo, além de impedir a transparência de informações concernentes ao pagamento de benefícios previdenciários.

Somente com a Unidade Gestora Única, responsável pela concessão, pagamento e manutenção dos benefícios, será possível assegurar que as regras de cálculo, concessão e reajustamento serão aplicadas de modo uniforme para os servidores de todos os órgãos, categorias e Poderes. Enquanto os benefícios continuarem sendo concedidos e pagos descentralizadamente, poderá haver maior margem para erros, privilégios e fraudes. Dessa forma, a fragmentação e a heterogeneidade sob os aspectos legal e institucional, com a existência de diferentes regras entre poderes, órgãos e categorias profissionais, prejudicam a administração e a transparência do sistema.

7.4 EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deverão observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo, por meio de contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do ente da Federação e outros aportes, e também serão organizados com base em

I - os servidores públicos civis titulares de cargo efetivo ativos, os em disponibilidade, os estáveis no serviço público e os inativos, do Poder:

a) Executivo, nesse incluídas suas autarquias e fundações, e os membros do Ministério Público;

b) Judiciário, nesse incluídos os magistrados;

c) Legislativo, nesse incluídos os membros do Tribunal de Contas.

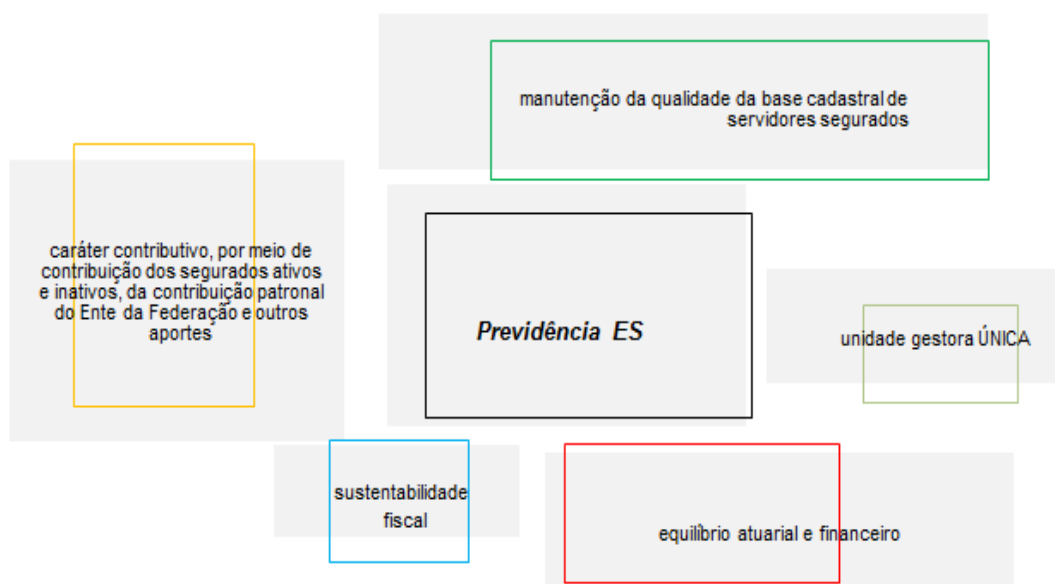
II - os militares ativos, os reformados e os da reserva remunerada.

normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial²³, objetivando assegurar a proteção dos seus segurados em longo prazo²⁴.

O equilíbrio financeiro será alcançado quando as receitas financeiras são suficientes para cobrir as despesas financeiras em cada exercício. Já o equilíbrio atuarial ocorre quando o ativo líquido do plano é suficiente para fazer frente ao seu passivo atuarial.

A figura 7.03 ilustra as principais características exigidas por lei para o funcionamento do regime previdenciário.

Figura 7.03 – Características legais e vitais do regime de previdência estadual



Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência de servidores públicos ganhou destaque como parâmetro de avaliação da Gestão Fiscal Responsável²⁵.

²³ Lei 9.717/98, art. 1º.

²⁴ Também deverão estar em conformidade com o Plano de Contas Aplicado aos RPPS²⁴, publicado pelo Ministério da Previdência Social e adotar os procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na LRF, inclusive quanto ao registro e evidência das receitas e despesas de cada um dos Poderes ou órgãos.

²⁵ Por intermédio de seu artigo 69, a Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que “o ente da Federação que manter ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá-lhe caráter

O equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS também é assegurado pelo art. 40 da Constituição Federal (CF). Segundo Nogueira (2011), além de ser tratado como um princípio constitucional tem que ser uma política pública dos entes da federação e ainda conduzida pelos atributos norteadores: transparência, participação, planejamento, capacitação e controle²⁶.

Dessa forma, a concretização do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência dos servidores públicos somente será possível se houver o seu reconhecimento como Política Pública De Estado, inserida pelo poder público em seus ciclos de decisão, planejamento, execução e controle.

A Previdência Social, seja em seu Regime Geral ou nos Regimes Próprios, tem uma função social das mais relevantes e, por isso, tem sua necessidade de financiamento sempre compensada pelo poder público, o que pode comprometer os orçamentos públicos em todas as esferas de governo. Por essa razão, a construção do equilíbrio dos RPPS deve ser igualmente tratada por meio de uma política pública de Estado, envolvendo o planejamento e a ação governamental em um processo voltado para se atingir objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados²⁷.

Assim, a efetivação de uma política pública específica, voltada ao equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, requer a sua inclusão, por meio da atividade planejadora do Estado, em programas de ação governamental continuada, além de envolver a participação dos servidores em sua gestão, exigindo o aperfeiçoamento de mecanismos de controle e transparência que possibilitem o acompanhamento da sociedade em geral²⁸.

As causas que poderiam conduzir ao desequilíbrio financeiro e atuarial crônico, observado em grande parte dos regimes de previdência dos servidores

contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial”.

26 USP: Desafios e Tendências da Normatização Contábil. Artigo PASSIVO ATUARIAL DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO NOS GOVERNOS SUBNACIONAIS

27 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

28 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

públicos, referem-se tanto ao modelo organizacional pelo qual esses regimes foram sendo estruturados ao longo do tempo quanto às regras de acesso aos benefícios, ou, em alguns casos, à ausência dessas regras, que permitiam ou incentivavam categorias funcionais a agirem em busca da obtenção de benefícios mais vantajosos do que o sistema estaria apto a suportar e também pela concessão de benefícios sem o estabelecimento de adequadas fontes de custeio²⁹.

A manutenção do desequilíbrio atuarial dos RPPS irá resultar em desajuste nas contas públicas, pelo crescimento contínuo das despesas com pessoal, sendo que quase todos os regimes de previdência do setor público têm requerido grandes aportes de recursos para o seu financiamento, o que deveria conduzir os Entes a empreender reformas com o objetivo de alcançar a sua Sustentabilidade Fiscal³⁰.

Se mantida a postura atual dos entes federativos, que não tratam com a devida importância o equilíbrio financeiro e atuarial de seus RPPS e resistem à adoção de medidas para contenção e redução do déficit atuarial, essa situação irá se agravar no futuro, com prejuízo para sua própria capacidade administrativa.

A consolidação de atuação do RPPS requer a conscientização dos administradores públicos sobre a relevância do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, a crescente capacitação de seus gestores e o aperfeiçoamento dos instrumentos de controle, a serem exercidos conjuntamente pelos órgãos fiscalizadores e pela sociedade.

7.5 AVALIAÇÃO ATUARIAL DO RPPS

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, para que seja garantido o equilíbrio

29 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

30 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

financeiro e atuarial, os Planos de Benefícios³¹ dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos deverão ser avaliados atuarialmente no início de sua implantação e reavaliados anualmente. Isso visa à organização e revisão do seu Plano De Custeio³².

A elaboração da avaliação atuarial também é uma exigência da LRF, que dispõe em seu artigo 24 que nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total³³.

O cálculo do custo de um plano previdenciário se faz por meio de um estudo técnico que se denomina Avaliação Atuarial, e é desenvolvido pela atuária³⁴, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano³⁵. Seu papel é avaliar o plano de custeio do RPPS para que se mantenha equilibrado e para que seja garantida a continuidade do pagamento dos benefícios cobertos por ele.

Dessa forma, a avaliação atuarial é essencial para se constatar a viabilidade do sistema de previdência analisado, buscando apurar o “custo” do RPPS, representado pelo montante total dos compromissos futuros do plano de benefícios para honrar os direitos previdenciários de seus segurados, para, em seguida, determinar a estimativa de impactos em longo prazo, ou seja, como esses

31 Plano de Benefícios: o conjunto de benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do respectivo RPPS, segundo as regras constitucionais e legais previstas, limitados aos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

32 Plano de Custeio: definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS, e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar.

33 Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social, Diana Vaz de Lima

34 Atuária: ciência que tem como objetivo o estudo das bases técnicas dos planos de previdência e seguros em geral, por meio da matemática financeira e atuarial.

35 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º.

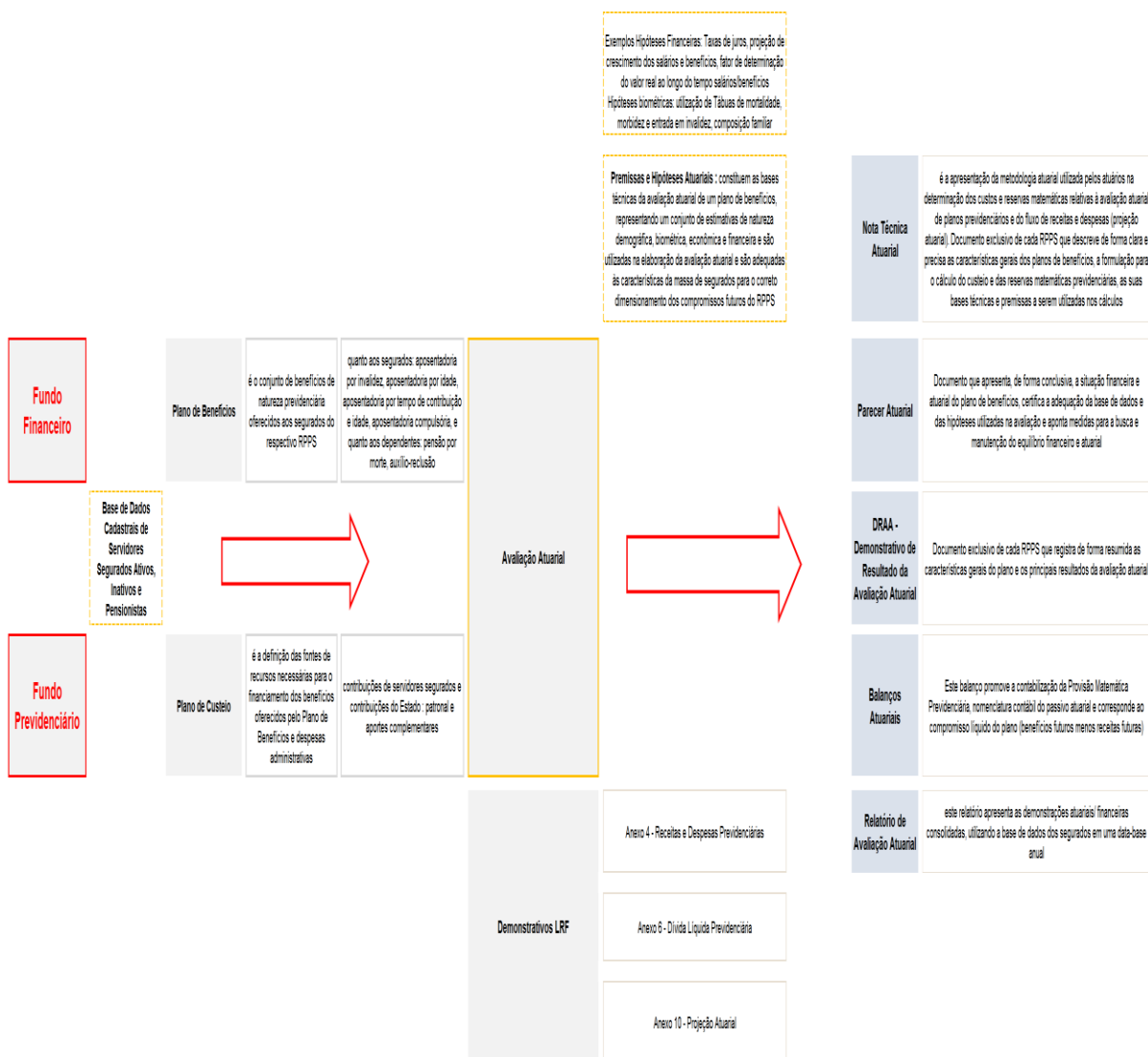
compromissos poderão ser financiados por meio do estabelecimento de um plano de custeio.³⁶

Os parâmetros, as premissas, o conteúdo e os resultados da avaliação atuarial serão apresentados pelo atuário por meio dos seguintes documentos: Relatório da Avaliação Atuarial; Nota Técnica Atuarial; Parecer Atuarial e Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA.³⁷ O fluxograma a seguir (Figura 7.04) exhibe a sistemática operacional de informações e documentos.

36 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Naron Gutierre Nogueira.

37 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Naron Gutierre Nogueira.

Figura 7.04 – Fluxograma da Avaliação Atuarial do RPPS



Fonte: Operacionalização Previdenciária

O IPAJM deverá, então, promover uma avaliação atuarial a cada exercício financeiro para a determinação da taxa de custeio, para a transformação de capitais cumulativos em valores de benefícios e para a determinação de reservas matemáticas, dentre outras, na forma estabelecida na legislação federal aplicável.³⁸ Assim, as avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos futuros do plano de benefícios do RPPS, a revisão dos planos de

custeio e benefícios e o resultado atuarial.

Essas avaliações também têm o objetivo de conferir transparência e previsibilidade às obrigações de natureza previdenciária do Estado, de forma a orientar a formulação de políticas para corrigir desvios que possam afetar a situação fiscal de longo prazo. Trata-se de mais uma iniciativa para instituir a Responsabilidade Previdenciária sobre a gestão das contas públicas. Dessa forma, tem-se um instrumento gerencial de análise dos fluxos financeiros futuros esperados em relação à previdência social dos servidores estaduais, inclusive a estimativa das insuficiências financeiras ao longo desse mesmo período.

Por ocasião de cada avaliação atuarial é recomendada a elaboração de um relatório atuarial, devendo descrever de forma detalhada os resultados e outros aspectos relevantes, tais como: objetivos da avaliação, metodologia e os pressupostos utilizados, comparação com resultados anteriores, estatísticas da massa de participantes e assistidos, hipóteses atuariais, regimes e métodos de financiamento, projeções atuariais, cenários alternativos, testes de sensibilidade, descrição dos benefícios oferecidos, custo e plano de custeio, entre outros. Normalmente, contém uma série de recomendações, principalmente sobre o financiamento do plano, mas também sobre questões relativas às disposições e cobertura de benefícios.

Outra funcionalidade do relatório atuarial é servir de subsídio para o Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA³⁹), exigido anualmente pelo Ministério da Previdência Social e um dos principais requisitos para obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). É importante ressaltar que a não obtenção do CRP implica na vedação de recebimento de transferências voluntárias da União, bem como na suspensão do recebimento da compensação previdenciária devida pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) aos RPPS⁴⁰.

³⁹ DRAA: Documento exclusivo de cada RPPS que registra de forma resumida as características gerais do plano e os principais resultados da avaliação atuarial.

⁴⁰ Relatório Contas de Governo 2013 - RJ

Além de subsidiar o preenchimento do DRAA, a avaliação atuarial é encaminhada com o anexo do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ao Poder Legislativo.

7.6 RISCOS ATUARIAIS

O surgimento de desequilíbrios técnicos pode ser explicado por riscos atuariais⁴¹. Os riscos que podem vir a atingir a avaliação atuarial por trazerem volatilidade aos resultados dos planos de benefícios seriam: risco de base cadastral (baixo nível de confiabilidade e inconsistências na base de dados de segurados, disponibilizada para avaliação atuarial), risco biométrico (premissas e hipóteses), risco de mercado (taxa de juros⁴²), risco de liquidez (pagamento de benefícios superiores aos recebimentos de contribuições), risco operacional (concessão inadequada de benefícios, fraudes, inconsistências na avaliação atuarial), dentre outros⁴³.

É importante que o gestor previdenciário esteja atento a todos os riscos que possam gerar instabilidades nos planos de benefícios e estabeleça procedimentos e sistemas internos que permitam a sua permanente avaliação, prevenção, controle e monitoramento⁴⁴.

7.7 BASE CADASTRAL DE SEGURADOS

A eficiência na gestão previdenciária e atuarial dos planos de benefícios e de custeio do sistema próprio de previdência, que em sua operacionalidade envolve o cálculo de provisões, benefícios⁴⁵, contribuições e demais custos previdenciários, pressupõe uma base cadastral⁴⁶ de dados o mais realista possível.

A análise atuarial dos regimes de proteção social exige que o atuário lide com

41 Guia Previc, Melhores Práticas Atuariais para Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

42 A taxa de juros é utilizada para determinar, na data-base da avaliação atuarial, o valor presente dos benefícios e contribuições futuras, bem como para refletir a rentabilidade futura esperada dos ativos garantidores do plano de benefícios.

43 Guia Previc: Melhores Práticas Atuariais para Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

44 Guia Previc: Melhores Práticas Atuariais para Entidades Fechadas de Previdência Complementar.

45 Benefícios: toda e qualquer prestação assegurada pelo plano de benefícios aos seus participantes e respectivos beneficiários, na forma e condições estabelecidas no regulamento.

46 Base Cadastral: cadastro dos servidores públicos utilizada na avaliação atuarial, conforme data base.

complexos aspectos demográficos, econômicos, financeiros, institucionais e jurídicos que interagem entre si, exigindo a utilização de dados estatísticos confiáveis, além da formulação de pressupostos atuariais prudentes e seguros.

Para isso, modelar a futura situação financeira de um plano de previdência social exige uma série de informações que descrevem modelos específicos e as regras do plano. Normalmente incluem:

- Os ambientes demográficos e econômicos gerais;
- As disposições jurídicas do plano previdenciário sob revisão, incluindo a definição da população coberta, rendimentos de seguro, condições de elegibilidade⁴⁷, fórmulas de benefícios, etc.;
- As características, na data de avaliação, dos contribuintes (número, rendimentos, créditos de contribuições anteriores), beneficiários (número, média previdenciária) e dependentes dos segurados; o perfil de novos contribuintes na população segurada e o padrão de saídas e retorno de contribuições no grupo dos segurados⁴⁸;

Sendo assim, as informações utilizadas na avaliação atuarial são, basicamente, de três naturezas: 1) funcionais, que retratam a situação atual do servidor (órgão ao qual é vinculado, data de posse, data do último cargo e outras); 2) financeiras (remuneração de contribuição); e 3) cadastrais (data de nascimento, composição familiar, etc.). Exemplificadamente, ter-se-ia:

- Dados cadastrais dos servidores ativos;
- Dados cadastrais dos aposentados;
- Dados dos pensionistas;
- Tabela de remunerações, de contribuição e benefício;
- Tabela de órgãos;

⁴⁷ Elegibilidade: preenchimento de todos os requisitos que dão direito ao benefício previdenciário.

⁴⁸ Relatório da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS da União

- Outras tabelas descritivas⁴⁹.

Reorganizando então esta gama de informações, em vista da apuração do custo previdenciário do RPPS, o atuário deverá realizar a avaliação atuarial tendo como fundamento para seu trabalho três conjuntos de elementos básicos⁵⁰:

- a) Base normativa dos benefícios: também denominada “desenho do plano”, identifica, com base na legislação que rege o RPPS: relação dos benefícios abrangidos, regras de concessão, períodos de carência, metodologia de cálculo e fórmula de reajuste;
- b) Base cadastral: características individuais dos servidores participantes do plano e de seus dependentes (sexo, idade, tempo no serviço público, tempo de serviço anterior, composição do grupo familiar);
- c) Base atuarial: o atuário considera uma série de variáveis futuras, denominadas hipóteses atuariais cuja escolha determina importantes reflexos na determinação do custo previdenciário do plano: expectativas de sobrevivência, mortalidade, invalidez e morbidez dos participantes, através da utilização, por exemplo, de tábuas biométricas⁵¹, tábua de mortalidade⁵², dentre outras; estimativas de inflação; projeção das taxas de juros que serão alcançadas pelas aplicações dos recursos do plano; perspectivas de crescimento da remuneração; rotatividade dos participantes; ingresso de novos segurados.

Dentre esses elementos básicos, a base cadastral é extremamente importante para que se possa quantificar adequadamente os compromissos atuais e futuros do RPPS. As fontes de informações precisam ser bem conhecidas de modo a inserir uma visão crítica à extensão e qualidade dos dados, e o atuário precisa

49 Relatório da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS da União

50 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlton Gutierrez Nogueira

51 Tábua Biométrica: Instrumento científico constituído de dados estatístico - demográficos utilizados para expressar a probabilidade de ocorrência de eventos relacionados com sobrevivência, invalidez ou morte de pessoas que queiram participar de um plano de previdência.

determinar um processo pelo qual a suficiência e a confiabilidade do banco de dados possam ser verificadas⁵³.

Por essa razão, os gestores da previdência devem se preocupar em constituir e manter uma base cadastral atualizada de todos os segurados, por meio de levantamentos cadastrais periódicos, além de constantes revisões da base de cálculo das contribuições previdenciárias, em conformidade com as disposições normativas inerentes a cada cargo/função dos servidores. Inclusive, os participantes e assistidos dos planos de benefícios deveriam ser orientados quanto à necessidade de manter atualizado junto à entidade o seu cadastro e o de seus respectivos beneficiários⁵⁴.

Dessa forma, por trás de cada avaliação atuarial deve existir um banco de dados sólido. A construção da base estatística deve estar alinhada com a metodologia atuarial utilizada. Os dados deverão ser analisados em detalhes quanto a sua compatibilidade, além da realização de testes de validação da base. No caso de insuficiência de dados, dados não confiáveis ou deficientes, severos julgamentos por parte do atuário serão necessários, devendo realizar uma crítica detalhada da base cadastral utilizada na avaliação atuarial, emitindo opinião sobre a sua qualidade e atualização, bem como recomendando os procedimentos para a sua adequação às necessidades do cálculo atuarial.

A qualidade dos resultados atuariais depende fundamentalmente da consistência dos dados cadastrais e da adequabilidade das hipóteses utilizadas no estudo. A inadequação das hipóteses ou os erros que porventura tenham remanescido na base cadastral poderão ser corrigidos na medida em que as reavaliações atuariais anuais forem sendo efetivadas.

Cabe, então, descrever a expectativa deste Controle Externo para que o IPAJM esteja considerando a adoção de providências para garantir

52 Tábua de mortalidade: instrumento utilizado para o estudo da sobrevivência por sexo e por faixas de idade, usado nos cálculos de prêmios de benefícios por morte.

53 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

54 O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS : De princípio Constitucional a Política Pública de Estado, Coleção Previdência Social, Volume 34, Secretaria de Políticas de Previdência Social, Narlon Gutierrez Nogueira

permanentemente a confiabilidade e atualização do conteúdo da base cadastral de segurados do Estado do ES, de forma que essa contenha todas as informações com a qualidade necessária para a execução dos cálculos atuariais e para a realização de testes estatísticos de acompanhamento das respectivas hipóteses atuariais, demandando, para isso, pessoal capacitado, ferramentas de controle e validação que permitam permanentemente monitorar a sua consistência e atualização, inclusive promovendo recadastramentos periódicos, evitando-se a inviabilidade atuarial dessas informações.

Fato ressaltar que, em vista da necessária qualidade da base cadastral de segurados do Estado, este Tribunal realizou auditoria (Plano de Fiscalização 51/2015, constante nos TC n. 2952/2015) que tem como órgão jurisdicionado o IPAJM, e contou como objeto de auditoria, aprovado em matriz de planejamento, a validação da qualidade da base cadastral dos estudos atuariais dos segurados do regime próprio de previdência do Estado do Espírito Santo, e, decorrente disso, a verificação da existência operacional de gestão atuarial. A temática considerada nessa auditoria foi planejada em vista da recomendação citada no Parecer Prévio nº 56/2014 – Plenário deste Tribunal, relativo às Contas do Governador 2013 (Processo TC n. 3068/2014), para que fosse efetuada a melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas, a ser realizada pelo Executivo e os Poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial.

7.8 ESTRUTURA TÉCNICO-ADMINISTRATIVA DO IPAJM

Em referência à estruturação técnica interna do IPAJM na consecução da viabilidade previdenciária e atuarial, é importante conhecer e destacar as informações obtidas do Relatório de Auditoria (Processo TC nº 4927/14), decorrentes de auditoria realizada em 2014 no Instituto de Previdência pela equipe de auditoria da 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, tendo como um dos objetos da matriz de planejamento a Estrutura Organizacional da autarquia, com foco na formalização dos setores administrativos e técnicos.

Conforme relatório, a capacidade de conceder e gerir os benefícios previdenciários, bem como arrecadação, investimentos e administração das

contribuições previdenciárias dos órgãos e servidores do Estado, depende da qualidade e quantidade de recursos humanos e instrumentais que envolvem a estrutura da Instituição.

A equipe de auditoria destacou que os dispositivos legais previdenciários e o aumento de segurados e beneficiários interferem na operacionalização do órgão. Assim, para manter a qualidade e desempenho, o IPAJM acaba desenvolvendo setores informais para distribuir as novas tarefas e melhor atender os segurados e beneficiários. O volume de normas legais e procedimentos a serem realizados e o aumento constante de requerimentos processuais são inversamente proporcionais ao quantitativo de pessoal capacitado que está à disposição para a boa funcionalidade e adequado desempenho do Instituto.

Também foi apurado que a escassez de recursos humanos prejudica o desenvolvimento de procedimentos e rotinas com qualidade, afetando a agilidade e a fluidez de processos do fluxograma. Assim, a principal missão do órgão previdenciário pode ficar comprometida, não garantindo a proteção do segurado e de sua família, por ausência de uma estrutura adequada. Essas circunstâncias podem comprometer a sustentabilidade da Instituição no futuro e afetar o objetivo principal de promover o bem-estar social dos segurados e beneficiários.

Foi observado ainda pela equipe de fiscalização da 9ª Secretaria de Controle Externo, que alguns setores do IPAJM exercem suas atividades em condições exaustivas, pela escassez de pessoal, pois a atual quantidade não atende ao grande volume de demandas verificada, sendo urgente a necessária reestruturação de recursos humanos, para se assegurar a sua sustentabilidade técnico-administrativa.

As recomendações da equipe de auditoria para o objeto foram: Instituir um plano de ação para reestruturar o quadro de pessoal do IPAJM, adequando as necessidades de cada setor, pois os recursos humanos sustentam os pilares do conhecimento técnico da Instituição, a fim de alcançar o eficiente desempenho e desenvolvimento dos trabalhos realizados, e formalizar os setores existentes, estabelecendo, em dispositivos legais, as funções, competências, normas e procedimentos necessários às rotinas dos serviços realizados.

7.9 ESTATÍSTICAS DE SEGURADOS

A partir das informações apresentadas na avaliação atuarial, data-base 2014, promovida pelo IPAJM, pode-se destacar alguns dados estatísticos⁵⁵ da massa de segurados do ES - PREVIDÊNCIA, a seguir analisados.

O quantitativo total de servidores ativos, beneficiários aposentados e pensionistas vinculados ao ES - PREVIDÊNCIA é de 74.271. A maior parte, 39.427, é de segurados ativos, 28.938 inativos e 5.906 pensionistas, conforme demonstrado nas duas tabelas a seguir (Tabelas 7.01 e 7.02), em que se apresentam os totais apurados de segurados ativos, inativos e pensionistas dos fundos financeiros e previdenciário.

Tabela 7.01 – Quantitativo total de segurados por Poder e Órgão – Fundo Financeiro

Número de Segurados Ativos, Inativos e Pensionistas vinculados ao ES - Previdência				
FUNDO FINANCEIRO				
Poder/Órgão	Ativos	Inativos	Pensionistas	TOTAL
Executivo	19.592	27.627	5.320	52.539
Judiciário	2.054	854	410	3.318
Assembleia Legislativa	333	145	34	512
Ministério Público	221	100	60	381
Tribunal de Contas	191	171	19	381
TOTAL	22.391	28.897	5.843	57.131

Fonte: IPAJM

⁵⁵ Adaptado de Relatório de Contas de Governo 2012, Coordenadoria de Controle Externo, Capítulo 9 – Previdência dos Servidores Públicos Estaduais

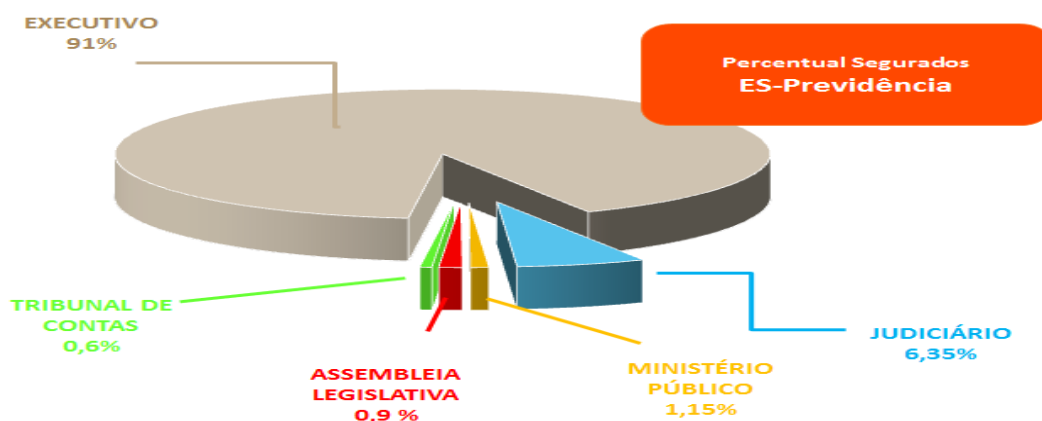
Tabela 7.02 – Quantitativo total de segurados por Poder e Órgão – Fundo Previdenciário

Número de Segurados Ativos, Inativos e Pensionistas vinculados ao ES - Previdência				FUNDO PREVIDENCIÁRIO
Poder/Órgão	Ativos	Inativos	Pensionistas	TOTAL
Executivo	14.949	40	59	15.048
Judiciário	1.395	0	4	1.399
Assembleia Legislativa	157	0	0	157
Ministério Público	475	0	0	475
Tribunal de Contas	60	1	0	61
TOTAL	17.036	41	63	17.140

Fonte: IPAJM

O Gráfico 7.01, a seguir, evidencia a distribuição percentual dos segurados do ES - PREVIDÊNCIA, por Poder e Órgão, onde se observa que a maioria (91%) do total de segurados pertence ao Poder Executivo.

Gráfico 7.01 – Percentual de Segurados do ES-Previdência



Fonte: IPAJM

Em relação à quantificação da comparação existente entre o número total de servidores ativos e o número total de inativos (aposentados e pensionistas em gozo de benefícios), quanto menor essa relação, mais próximo o Estado encontra-se de passar a consumir os recursos acumulados no Ativo Líquido do RPPS para o pagamento dos benefícios. Quanto maior ela se apresenta, mais satisfatória é a

situação, pois as contribuições repassadas continuarão gerando superávits financeiros por um período mais longo, possibilitando maior acumulação de recursos no Ativo Líquido. A Tabela 7.03 apresenta essa relação.

Tabela 7.03 – Proporção Servidores Ativos/Inativos

Poder/Órgão	Ativos	Inativos e Pensionistas	Relação Percentual Ativos/Inativos
Executivo	34.541	33.046	1,05
Judiciário	3.449	1.268	2,72
Assembléia Legislativa	490	179	2,74
Ministério Público	696	160	4,35
Tribunal de Contas	251	191	1,31
TOTAL	39.427	34.844	1,13

Fonte: Relatório de Gestão do IPAJM

A proporção do quantitativo total de servidores ativos (39.427) em relação ao total de inativos e pensionistas (34.844) é de 1,13, ou seja, a proporção de ativos e inativos é de aproximadamente 1servidor ativo para 1servidor inativo.

7.10 BALANÇO ATUARIAL

O Balanço Atuarial⁵⁶ retrata a situação, em valores presentes, do déficit ou superávit existente na data da avaliação atuarial e, conforme a análise das projeções atuariais de fluxos de caixa e de concessão de benefícios previdenciários, serão nele demonstrados os valores a receber e a pagar para todos os servidores atuais e futuros, permitindo uma mensuração de insuficiências financeiras esperadas para cada exercício futuro.

A exemplo do que ocorre com o balanço contábil, o balanço atuarial está dividido em contas de ativo e de passivo, tendo este último grupo, uma subdivisão em benefícios a conceder e concedidos. O ativo líquido é composto pelos recursos

56 Regras para contabilização do Passivo Atuarial dos Regimes Próprios de Previdência, Diana Vaz de Lima

financeiros e outros ativos já acumulados pelo plano. Já o Passivo Atuarial, mais conhecido como Provisão ou Reserva Matemática, corresponde ao valor atual dos compromissos futuros dos fundos de previdência, com o pagamento dos benefícios já concedidos e dos ainda a conceder, subtraído do valor atual das receitas futuras de contribuições de segurados e empregadores.

O balanço atuarial promove então, a contabilização da Provisão/Reserva Matemática Previdenciária, nomenclatura contábil do Passivo Atuarial e correspondente ao compromisso líquido do plano de benefícios (benefícios futuros menos receitas futuras).

É importante distinguir Passivo Atuarial, de Déficit Atuarial. Entende-se por passivo atuarial, o valor atual dos direitos às prestações acumuladas até um determinado momento pelos segurados e benefícios atuais⁵⁷. Já o déficit atuarial representa a diferença negativa entre os compromissos líquidos (passivo atuarial) e os ativos financeiros ou fontes de recursos garantidores do sistema de previdência já capitalizados⁵⁸. Portanto, passivo atuarial sempre vai existir, já o déficit não necessariamente. O registro contábil do passivo atuarial do RPPS permite uma avaliação mais correta sobre a sustentabilidade atuarial e fiscal⁵⁹.

Importante considerar que a reserva matemática, ou provisão matemática, é o recurso necessário para a sustentação do benefício contratado até o final da vida do associado e de seus dependentes. Quanto menor a rentabilidade dos recursos previdenciários aplicados, maior é a necessidade de aumentar a reserva⁶⁰.

A provisão matemática previdenciária representa valores apropriados pelos RPPS para fazer face à totalidade dos compromissos líquidos do plano para com seus participantes (ativos e inativos), sendo esses valores previamente conhecidos por meio da avaliação atuarial, ou seja, representa as contribuições previdenciárias que ainda não foram vertidas para assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários cujos valores devem ser provisionados

57 (PLAMONDON et al., 2011)

58 Lima e Guimarães (2009)

59 TCU (2012) “

60 Sítio Futuro da Gente: Artigo Entenda a Reserva Matemática

pela unidade gestora do RPPS para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Assim, a reserva matemática identifica a necessidade do recurso financeiro para pagamento dos benefícios previstos no plano previdenciário.

Dessa maneira, a constituição e a atualização (anual) da provisão matemática previdenciária deverá considerar o valor líquido do plano, que é apurado contrapondo-se a projeção dos benefícios a serem pagos e das contribuições previdenciárias a serem recebidas pela unidade gestora do RPPS, relativas a toda a massa de segurados sob sua responsabilidade. A diferença (projeção de pagamentos menos projeção de contribuições) será o montante de recursos que deverá ser provisionado para atender ao pagamento dos benefícios⁶¹.

Para ser mais específico quanto ao contexto de reserva atuarial, as Reservas Técnicas correspondem às Reservas (ou provisões) Matemáticas totais, acrescidas do resultado previdenciário (déficit ou superávit) apurado no exercício em referência.

Os Benefícios a Conceder representam as obrigações do regime de previdência para com os servidores ativos e dependentes que ainda não estão em gozo de qualquer benefício previdenciário oferecido pelo referido regime, ou seja, o participante ainda está em atividade. Nesse caso, o valor é constituído atuarialmente (provisionado) em proporção ao tempo que falta para a aposentadoria. Referente a este conceito, as Provisões Matemáticas para benefícios a conceder são valores constituídos pelo RPPS para garantir o pagamento dos benefícios ainda não concedidos. Corresponde ao valor atual dos benefícios futuros dos segurados que ainda se encontram na fase contributiva (benefícios do plano com geração atual) menos o valor atual das contribuições futuras desses segurados (contribuições da geração atual), representando então a totalidade dos compromissos líquidos do plano para com seus participantes ativos.

Em relação a Benefícios Concedidos, são obrigações que se referem ao pagamento futuro dos benefícios dos atuais aposentados e pensionistas, ou seja, o participante já está em gozo da aposentadoria ou pensão. Nessa situação, a provisão/reserva está calculada para sustentar o benefício entre a data de cálculo e o final da vida prevista para o participante. Dessa forma, referente a este conceito,

as Provisões Matemáticas para benefícios concedidos são recursos constituídos pelo RPPS para garantir o pagamento dos benefícios já concedidos. Corresponde ao valor líquido dos benefícios futuros já concedidos ao segurados assistidos, menos o valor atual das contribuições futuras desses segurados aposentados e pensionistas. Representa a totalidade dos compromissos líquidos do plano para com seus participantes assistidos, conforme figura 7.05 a seguir:

Figura 7.05 – Passivo Atuarial x Déficit Atuarial



A avaliação atuarial relativa ao Plano Previdenciário foi elaborada relativamente ao exercício de 2014, conforme Balanço Atuarial apresentado a seguir no Quadro 7.01:

Quadro 7.01 – Balanço Atuarial - Plano Previdenciário

BALANÇO ATUARIAL PLANO PREVIDENCIÁRIO	
RESERVAS MATEMÁTICAS (Carteira de Ativos Financeiros)	1.344.142.832,31
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	819.017.636,65
PLANO PREVIDENCIÁRIO	
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	47.230.248,30
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios do Plano	49.273.028,33
Contribuições do Ente (Redutora)	-1.182.798,12
Contribuições dos Servidores Inativos (Redutora)	-591.399,06
Contribuições dos Pensionistas (Redutora)	-268.582,85
Compensação Previdenciária (Redutora)	-
Parcelamento de Débitos Previdenciários (Redutora)	-
Provisões para Benefícios a Conceder	771.787.388,35
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios do Plano	2.645.793.632,95
Contribuição do Ente (Redutora)	-1.249.337.629,73
Contribuições dos Servidores Ativos (Redutora)	-624.668.814,87
Compensação Previdenciária (Redutora)	-
Parcelamento de Débitos Previdenciários (Redutora)	-
Plano de Amortização (Redutora)	-
Outros Créditos (Redutora)	-
Provisões Atuariais para Ajuste do Plano	-
Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário	-

Reserva Matemática:
 montante calculado atuarialmente, em determinada data, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo. Pode ser de benefícios concedidos ou de benefícios a conceder.

Benefícios concedidos:
 Valor necessário, calculado atuarialmente, a fim de garantir os benefícios dos segurados inativos e pensionistas que se encontram recebendo benefício

Provisão para Benefícios a Conceder:
 Valor necessário, calculado atuarialmente, a fim de garantir o benefício futuro dos segurados que se encontram na fase de contribuição para o plano

Plano de Amortização:
 No caso de a avaliação atuarial indicar déficit atuarial

Provisões Atuariais para ajuste do plano:
 tem o objetivo de corrigir eventuais distorções nos cálculos atuariais ou equalizar os valores projetados com os recursos já capitalizados

No balanço atuarial relativo ao plano previdenciário (Quadro 7.01), o montante de R\$ 819.017.636,65 refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias na data-base de 2014, que corresponde aos recursos necessários para garantir os pagamentos dos benefícios estabelecidos pelo Plano Previdenciário, por intermédio da diferença entre valor atual dos encargos assumidos pela Entidade em relação aos beneficiários de aposentadorias e pensões, e o valor atual das contribuições que por eles venham a ser recolhidas aos cofres do Fundo Previdenciário⁶².

As reservas matemáticas do plano previdenciário foram no montante de R\$ 1.344.142.832,31, representando então os valores provisionados pela unidade gestora do RPPS para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Como o fundo previdenciário é no momento superavitário e o montante de benefícios concedidos ainda não é expressivo quanto à cobertura financeira de segurados, existe nessa condição, uma sobra financeira provisionada de valor da reserva técnica em relação às Provisões Matemáticas Previdenciárias apuradas (somatório de benefícios concedidos e a conceder, dentre outras provisões).

Já no balanço atuarial elaborado para o plano financeiro, o valor de R\$ 73.001.973,77, visualizado a seguir no Quadro 7.02, refere-se às Reservas Matemáticas, sendo também apresentado no mesmo valor para as Provisões Matemáticas Previdenciárias, com apuração na data-base de 2014⁶³.

62 Diário Oficial do Estado, publicado em 30/03/15 e Relatório de Gestão do IPAJM.

63 Diário Oficial do Estado, publicado em 30/03/15 e Relatório de Gestão do IPAJM.

Quadro 7.02 – Balanço Atuarial - Plano Financeiro

BALANÇO ATUARIAL PLANO FINANCEIRO	
RESERVAS MATEMÁTICAS (Carteira de Ativos Financeiros)	73.001.973,77
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	73.001.973,77
PLANO FINANCEIRO	
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	63.919.563,22
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios do Plano	38.473.477.128,27
Contribuições do Ente (Redutora)	-2.807.684.387,27
Contribuições dos Servidores Inativos (Redutora)	-1.403.842.193,63
Contribuições dos Pensionistas (Redutora)	-
Compensação Previdenciária (Redutora)	-
Parcelamento de Débitos Previdenciários (Redutora)	-
Cobertura de Insuficiência Financeira (Redutora)	-34.198.030.984,15
Provisões para Benefícios a Conceder	9.082.410,55
Aposentadorias, Pensões e Outros Benefícios do Plano	7.710.725.487,30
Contribuição do Ente (Redutora)	-1.894.934.768,39
Contribuições dos Servidores Ativos (Redutora)	-947.467.384,20
Compensação Previdenciária (Redutora)	-
Parcelamento de Débitos Previdenciários (Redutora)	-
Cobertura de Insuficiência Financeira (Redutora)	-4.859.240.924,16
Provisões Atuariais para Ajuste do Plano	-
Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário	-

Reserva Matemática:
 montante calculado atuarialmente, em determinada data, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo. Pode ser de benefícios concedidos ou de benefícios a conceder.

Provisões para Benefícios concedidos:
 Valor necessário, calculado atuarialmente, a fim de garantir os benefícios dos segurados inativos e pensionistas que se encontram recebendo benefícios

Benefícios a Conceder:
 Valor necessário, calculado atuarialmente, a fim de garantir o benefício futuro dos segurados que se encontram na fase de contribuição para o plano

Provisões Atuariais para ajuste do plano:
 tem o objetivo de corrigir eventuais distorções nos cálculos atuariais ou equalizar os valores projetados com os recursos já capitalizados

Fonte: Diário Oficial do Estado, publicado em 30/03/15

Em relação às reservas matemáticas do plano financeiro, foram apresentadas no montante de R\$ 73.001.973,77, representando então os valores provisionados pela unidade gestora do RPPS para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Sendo o fundo financeiro deficitário, a reserva técnica de ativos financeiros, advinda de contribuições previdenciárias e de aportes financeiros, foi constituída no mesmo montante de benefícios concedidos provisionados.

7.11 PROJEÇÕES ATUARIAIS

A gestão previdenciária do RPPS deve ser acompanhada através de avaliações e projeções atuariais, em vista do equilíbrio financeiro e atuarial.

No âmbito legal, a necessidade da realização de avaliações atuariais foi reforçada com a publicação da LRF, que estabeleceu no seu artigo 53, parágrafo 1º, inciso II, que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) deverá vir acompanhado de projeções atuariais do regime próprio dos servidores públicos.

Dessa forma, em referência aos demonstrativos exigidos pela LRF e publicados pelo Estado ao longo do exercício financeiro em análise, o Anexo 4 – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS, publicado bimestralmente no RREO, demonstra o resultado previdenciário e representa a avaliação financeira do RPPS. Já o Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS, que é publicado somente no último bimestre de 2014, exibe as projeções atuariais dos planos de previdência, representando a avaliação atuarial do RPPS Estadual.

Dessa forma, atendendo à legislação previdenciária e o que reza a responsabilidade fiscal (art. 53 da LRF), o Estado apresentou, no RREO do último bimestre do exercício financeiro em análise (2014), o demonstrativo das projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos (anexo 10), relativos aos planos financeiro e previdenciário, constantes no Processo TC nº 1590/2015.

O exame deste demonstrativo (Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS) foi limitado à verificação da publicação do mesmo, não sendo aferida sua consistência e conformidade, tendo em vista a insuficiência das informações constantes no Sigefes, relacionadas às receitas e despesas previdenciárias projetadas atuarialmente para os exercícios previstos no demonstrativo em questão. Entretanto, poderemos conhecer nas tabelas e gráficos a seguir algumas informações advindas das projeções atuariais do RPPS Estadual, relativas a esse anexo publicado pelo Estado referente aos planos financeiro e previdenciário, contendo a estimativa atuarial das receitas de contribuições, das despesas com o pagamento dos benefícios de aposentadorias e pensões e o resultado previdenciário.

Estas projeções atuariais consistem em um fluxo de receitas e despesas ao longo do tempo, aqui estimado em 75 (setenta e cinco) anos.

Sendo assim, com base nos dados fornecidos pelo RPPS, e sendo a mesma base de informações utilizada para elaboração da avaliação atuarial, houve a projeção dos Planos Financeiro e Previdenciário ao longo do tempo, demonstrando a evolução da massa de servidores em atividade, bem como os inativos, a partir da massa de servidores estudados na Avaliação Atuarial.

A Figura 7.06, a seguir, exibe a publicação do Anexo 10 - Demonstrativo de Projeção Atuarial do RPPS ES – PREVIDÊNCIA para o Plano Financeiro, exigido pela LRF.

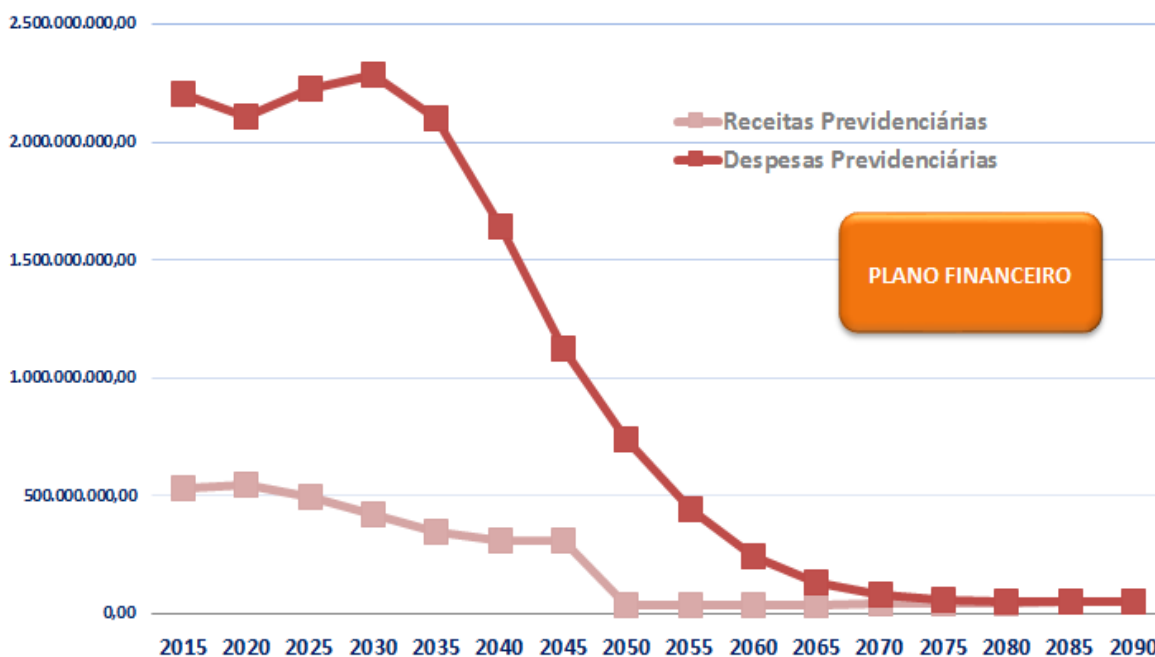
Figura 7.06 – Projeção Atuarial – Plano Financeiro

DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - ES-PREVIDÊNCIA				
PLANO FINANCEIRO				
PERÍODO DE REFERÊNCIA: 2015 A 2090				
EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (c = a - b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior + c)
2014				73.001.973,77
2015	536.051.056,75	2.201.364.035,65	-1.665.312.978,90	-1.092.311.605,13
2016	540.086.556,62	2.173.321.641,77	-1.633.235.085,14	-3.225.546.090,27
2017	542.624.982,67	2.149.551.338,41	-1.606.926.355,74	-4.832.472.446,01
2018	544.134.210,01	2.133.456.333,60	-1.589.322.123,86	-6.421.794.569,87
2019	545.156.347,24	2.115.074.573,87	-1.569.918.226,63	-7.991.712.796,50
2020	543.912.145,76	2.105.267.823,50	-1.561.355.677,74	-9.553.068.474,24
2021	536.746.489,71	2.135.746.591,28	-1.599.000.101,57	-11.152.068.575,81
2022	521.959.702,11	2.151.305.267,51	-1.629.345.565,40	-12.781.414.141,21
2023	513.737.551,00	2.163.896.782,88	-1.650.159.231,88	-14.431.573.373,10
2024	506.002.318,40	2.188.444.455,47	-1.682.442.137,08	-16.114.015.510,18
2025	492.330.939,14	2.223.308.523,70	-1.730.977.584,56	-17.844.993.094,74
2026	472.329.263,51	2.228.456.081,01	-1.756.126.817,50	-19.601.119.912,23
2027	460.765.107,91	2.245.285.251,24	-1.784.520.143,33	-21.385.640.055,57
2028	448.131.164,25	2.250.214.329,58	-1.802.083.165,33	-23.187.723.220,90
2029	435.170.008,20	2.266.164.685,91	-1.830.994.677,71	-25.018.717.898,60
2030	418.379.830,46	2.283.260.978,68	-1.864.881.148,21	-26.883.599.046,82
2031	395.044.034,83	2.247.840.491,86	-1.852.796.457,04	-28.736.395.503,85
2032	384.866.411,14	2.249.418.031,83	-1.864.551.620,69	-30.600.947.124,54
2033	369.916.715,16	2.214.439.432,14	-1.844.522.716,99	-32.445.469.841,53
2034	358.182.144,10	2.162.315.954,31	-1.804.133.810,21	-34.249.603.651,74
2035	346.865.888,53	2.103.963.216,04	-1.757.097.327,50	-36.006.700.979,24
2036	335.084.942,75	2.040.469.403,21	-1.705.384.460,46	-37.712.085.439,70
2037	322.734.223,38	1.967.929.357,63	-1.645.195.134,26	-39.357.280.573,96
2038	313.005.260,44	1.861.033.019,76	-1.548.027.759,33	-40.905.308.333,28
2039	311.046.531,68	1.750.011.086,79	-1.438.964.555,11	-42.344.272.888,39
2040	310.055.840,97	1.638.529.456,85	-1.328.473.615,89	-43.672.746.504,28
2041	309.607.643,95	1.524.596.567,13	-1.214.988.923,18	-44.887.735.427,46
2042	310.326.723,84	1.418.052.795,59	-1.107.726.071,75	-45.995.461.499,22
2043	309.780.799,18	1.314.450.682,25	-1.004.669.883,07	-47.000.131.382,29
2044	309.463.767,05	1.221.656.446,39	-912.192.679,34	-47.912.324.061,63
2045	307.335.708,06	1.126.363.994,97	-819.028.286,91	-48.731.352.348,54
2046	308.802.081,55	1.038.696.782,66	-729.894.701,11	-49.461.247.049,64
2047	310.165.942,89	956.519.220,69	-646.353.277,80	-50.107.600.327,45
2048	311.878.231,09	879.915.569,89	-568.037.338,80	-50.675.637.666,24
2049	313.607.642,18	808.584.243,30	-494.976.601,12	-51.170.614.267,37
2050	34.754.710,73	736.711.265,49	-701.956.554,76	-51.872.570.822,13
2051	35.102.257,83	669.591.578,75	-634.489.320,92	-52.507.060.143,05
2052	35.453.280,41	606.605.443,62	-571.152.163,21	-53.078.212.306,26
2053	35.807.813,22	547.637.174,61	-511.829.361,39	-53.590.041.667,65
2054	36.165.891,35	492.644.305,43	-456.478.414,08	-54.046.520.081,73
2055	36.527.550,26	441.622.263,91	-405.094.713,65	-54.451.614.795,37
2056	36.892.825,76	394.508.273,37	-357.615.447,60	-54.809.230.242,98
2057	37.261.754,02	351.273.625,03	-314.011.871,00	-55.123.242.113,98
2058	37.634.371,56	311.855.877,33	-274.221.505,77	-55.397.463.619,75
2059	38.010.715,28	276.202.129,71	-238.191.414,43	-55.635.665.034,18
2060	38.390.822,43	244.231.619,88	-205.840.797,45	-55.841.495.831,63
2061	38.774.730,66	215.735.885,11	-176.961.154,45	-56.018.456.986,09
2062	39.162.477,96	190.586.889,89	-151.424.411,93	-56.169.881.398,02
2063	39.554.102,74	168.559.458,59	-129.005.355,85	-56.298.886.753,87
2064	39.949.643,77	149.401.733,64	-109.452.089,87	-56.408.338.843,74
2065	40.349.140,21	132.864.838,93	-92.515.698,72	-56.500.854.542,46
2066	40.752.631,61	118.703.730,77	-77.951.099,16	-56.578.805.641,62
2067	41.160.157,92	106.669.563,63	-65.509.405,70	-56.644.315.047,33
2068	41.571.759,50	96.469.017,07	-54.897.257,57	-56.699.212.304,90
2069	41.987.477,10	87.846.543,81	-45.859.066,71	-56.745.071.371,61
2070	42.407.351,87	80.584.218,37	-38.176.866,50	-56.783.248.238,11
2071	42.831.425,39	74.489.899,44	-31.658.474,05	-56.814.906.712,17
2072	43.259.739,64	69.410.513,14	-26.150.773,50	-56.841.057.485,66
2073	43.692.337,04	65.212.002,83	-21.519.665,79	-56.862.577.151,45
2074	44.129.260,41	61.788.807,03	-17.659.546,62	-56.880.236.698,07
2075	44.570.553,01	59.023.357,51	-14.452.804,50	-56.894.689.502,57
2076	45.016.258,54	56.816.563,38	-11.800.304,84	-56.906.489.807,40
2077	45.466.421,13	55.082.431,23	-9.616.010,10	-56.916.105.817,50
2078	45.921.085,34	53.747.034,94	-7.026.746,60	-56.923.932.564,10
2079	46.380.296,19	52.750.709,88	-6.370.413,68	-56.930.302.977,78
2080	46.844.099,16	52.029.161,68	-5.185.062,53	-56.935.488.040,30
2081	47.312.540,15	51.532.811,35	-4.220.271,20	-56.939.708.311,51
2082	47.785.665,55	51.220.665,40	-3.434.999,85	-56.943.143.311,36
2083	48.263.522,20	51.059.367,17	-2.795.844,96	-56.945.939.156,33
2084	48.746.157,43	51.021.775,88	-2.275.618,46	-56.948.214.774,78
2085	49.233.619,00	51.085.810,17	-1.852.191,17	-56.950.066.965,96
2086	49.725.955,19	51.233.506,74	-1.507.551,55	-56.951.574.517,51
2087	50.223.214,74	51.450.254,22	-1.227.039,48	-56.952.801.556,99
2088	50.725.446,89	51.724.169,54	-998.722,65	-56.953.800.279,63
2089	51.232.701,36	52.045.590,38	-812.889,02	-56.954.613.169,66
2090	51.745.028,37	52.406.662,08	-661.633,71	-56.955.274.802,36

Fonte: RREO, 6º bím 2014

Em relação ao Plano Financeiro, o Gráfico 7.02, a seguir, evidencia a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias para o período de 2015 a 2090, onde se pode observar uma situação de desequilíbrio atuarial (receitas previdenciárias menores que despesas previdenciárias) até 2075, quando, a partir desse ano, configura-se uma expectativa de equilíbrio previdenciário. Segundo essa projeção para a geração atual⁶⁴ de servidores, constata-se visualmente que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2035, em vista da proximidade de extinção da massa atual de segurados do Fundo Financeiro, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2090.

Gráfico 7.02 – Projeção Atuarial Receitas X Despesas Previdenciárias – Plano Financeiro



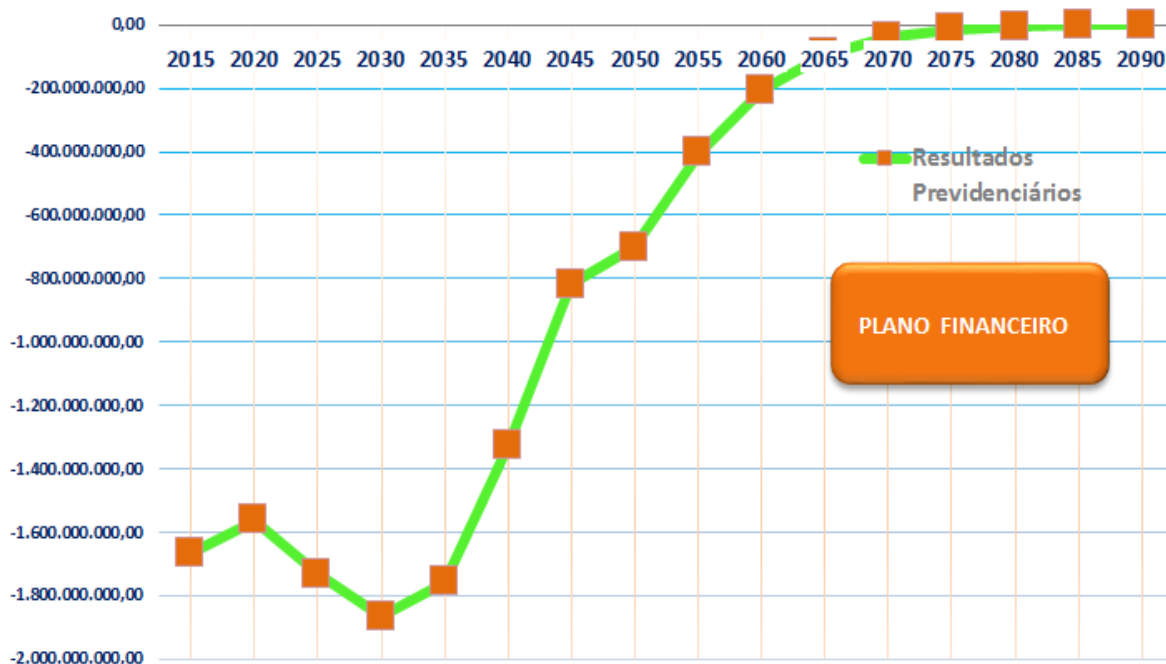
Fonte: RREO, 6º bím 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em decorrência dessa projeção de redução dos montantes relativos às despesas previdenciárias, começa a ser visualizada, a partir de 2035, uma tendência

⁶⁴ Geração Atual: conjunto dos participantes e assistidos do plano de previdência considerados na avaliação atuarial.

ascendente de resultados previdenciários negativos até se equilibrar em 2090, conforme pode ser visualizado no Gráfico 7.03 a seguir.

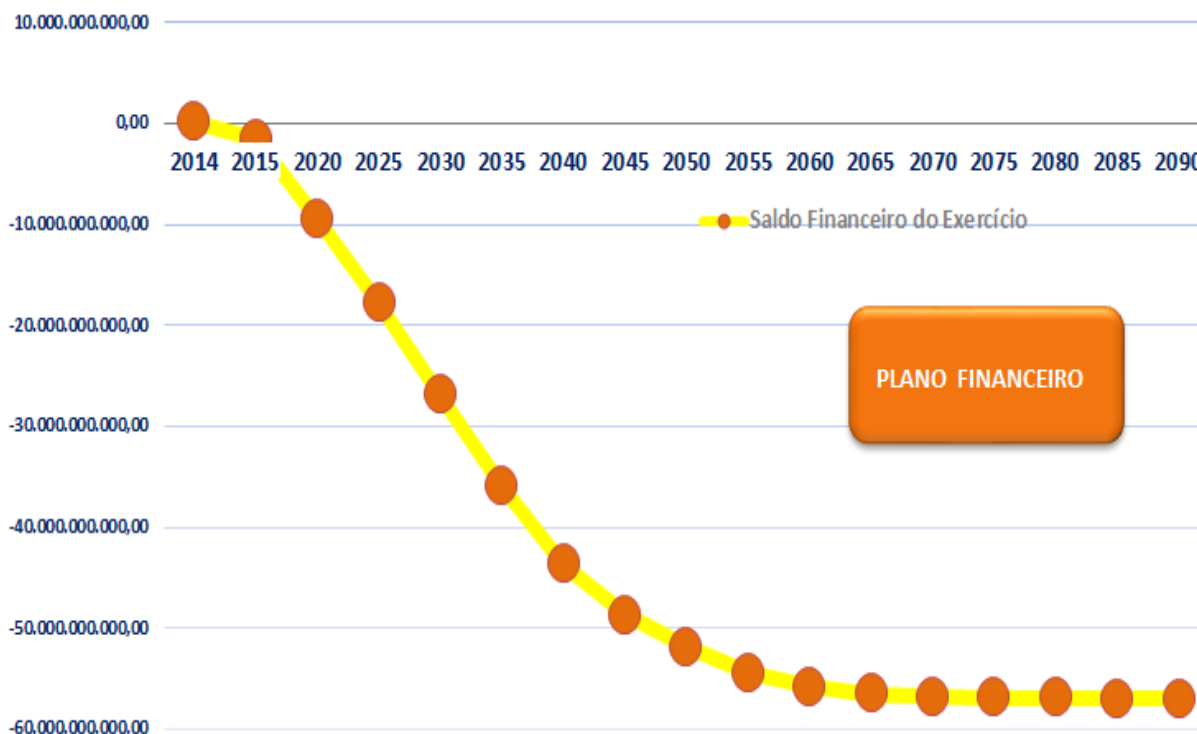
Gráfico 7.03 – Projeção Atuarial Resultados Previdenciários – Plano Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Já em relação à projeção de SALDOS FINANCEIROS, o montante do exercício de 2014, advindo do Plano Financeiro, correspondeu a R\$ 73 milhões, havendo uma projeção para o exercício de 2090 de um saldo financeiro negativo na casa de R\$ 57 bilhões, como pode ser visualizado no Gráfico 7.04 a seguir. Esse saldo representa valores acumulados do Saldo Financeiro do Exercício, acrescidos anualmente dos resultados previdenciários. No entanto, as projeções atuariais relativas aos saldos financeiros não se condicionaram às projeções ascendentes de resultados previdenciários, apresentando uma tendência negativa para seus montantes futuros.

Gráfico 7.04 – Projeção Atuarial Saldos Financeiros – Plano Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em análise à projeção desse contexto financeiro negativo relativo às projeções atuariais de resultados previdenciários e saldos financeiros (mesmo com a expectativa de redução das despesas previdenciárias) para o período de 2015/2090, depreende-se que essa perspectiva poderá exigir um maior esforço do Tesouro Estadual na alocação de recursos financeiros para cobertura do déficit financeiro anual projetado, tendo em vista que, para o Plano Financeiro, a arrecadação de contribuições previdenciárias é normalmente insuficiente para manter as despesas previdenciárias.

Já em relação às projeções atuariais relativas ao Plano Previdenciário, a Figura 7.07, a seguir, exhibe a publicação do Anexo 10 – Demonstrativo de Projeção Atuarial do RPPS ES - PREVIDÊNCIA, o qual permite fazer algumas considerações atuariais.

Figura 7.07 – Projeção Atuarial – Plano Previdenciário

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS
SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - ES-PREVIDÊNCIA

PLANO PREVIDENCIÁRIO

PERÍODO DE REFERÊNCIA: 2015 A 2090

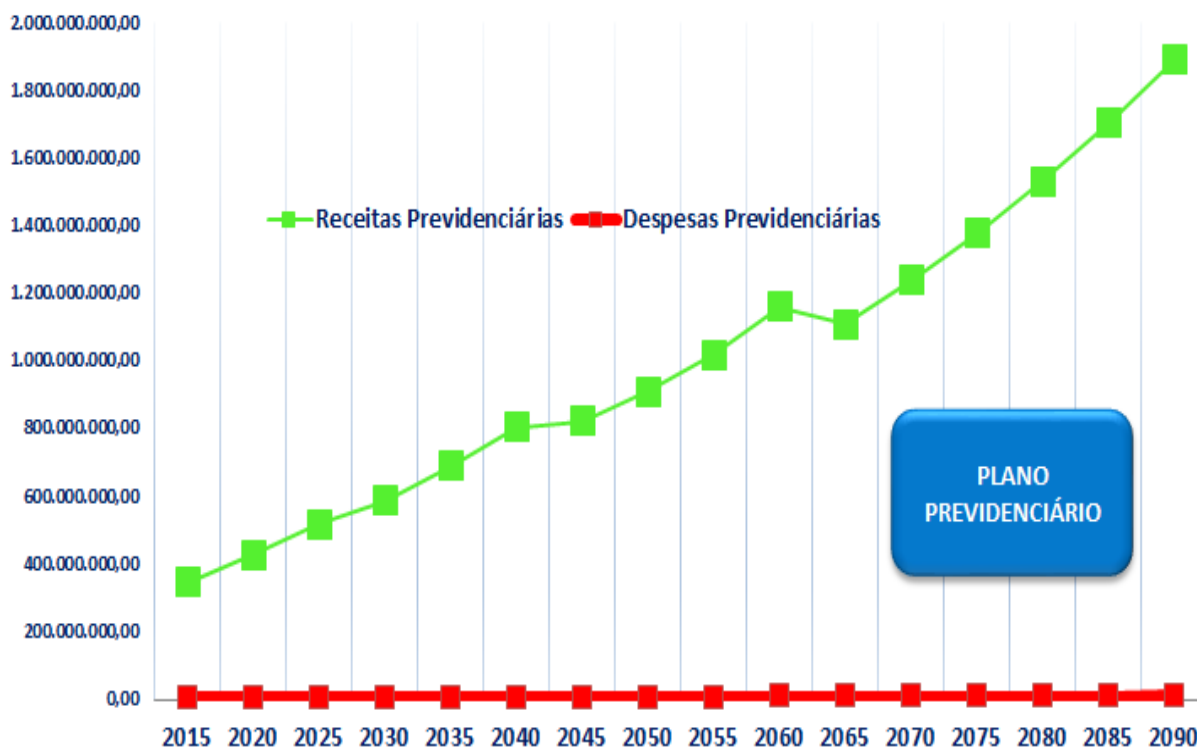
R\$ 1,00

EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (b)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (c = a - b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior + c)
2014				1.344.142.832,31
2015	347.034.345,08	5.486.527,28	341.547.817,80	1.685.690.650,11
2016	361.828.750,63	5.548.419,15	356.280.331,48	2.041.970.981,59
2017	377.107.504,36	5.594.066,37	371.513.437,99	2.413.484.419,58
2018	392.961.185,61	5.639.212,43	387.321.973,18	2.800.806.392,76
2019	409.349.931,26	5.683.724,80	403.666.206,46	3.204.472.599,21
2020	426.261.276,86	5.727.510,14	420.533.766,72	3.625.006.365,93
2021	443.701.590,48	5.770.474,35	437.931.116,13	4.062.937.482,06
2022	461.736.189,10	5.812.439,99	455.923.749,10	4.518.861.231,17
2023	480.266.226,65	5.853.311,25	474.412.915,40	4.993.274.146,56
2024	499.413.908,23	5.892.909,05	493.520.999,18	5.486.795.145,74
2025	519.267.456,75	5.931.095,70	513.336.361,05	6.000.131.506,79
2026	539.840.264,08	5.967.692,18	533.872.571,90	6.534.004.078,70
2027	560.939.879,28	6.002.478,23	554.937.401,04	7.088.941.479,74
2028	582.708.427,58	6.035.277,27	576.673.150,31	7.665.614.630,04
2029	605.176.407,24	6.065.873,26	599.110.533,98	8.264.725.164,02
2030	587.208.821,08	6.094.011,64	581.114.809,43	8.845.839.973,45
2031	607.023.470,76	6.119.485,30	600.903.985,46	9.446.743.958,91
2032	627.343.440,68	6.141.967,12	621.201.473,56	10.067.945.432,48
2033	648.269.940,03	6.161.223,63	642.108.716,41	10.710.054.148,89
2034	669.613.566,52	6.176.948,29	663.436.618,23	11.373.490.767,12
2035	691.579.570,01	6.188.849,06	685.390.720,95	12.058.881.488,07
2036	713.330.965,52	6.196.567,98	707.134.397,54	12.766.015.885,61
2037	734.792.145,48	6.199.811,43	728.592.334,05	13.494.608.219,66
2038	757.258.781,25	6.198.229,28	751.060.551,98	14.245.668.771,64
2039	780.311.636,54	6.191.463,26	774.120.173,28	15.019.788.944,92
2040	803.632.125,73	6.179.194,69	797.452.931,04	15.817.241.875,96
2041	827.055.575,17	6.161.070,17	820.894.504,99	16.638.136.380,96
2042	850.253.577,31	6.136.752,33	844.116.824,98	17.482.253.205,94
2043	871.961.867,38	6.105.929,79	865.855.937,58	18.348.109.143,52
2044	895.449.695,26	6.068.328,19	889.381.367,06	19.237.490.510,59
2045	923.581.776,15	6.023.609,03	917.558.167,12	20.055.048.677,71
2046	940.478.680,04	5.971.651,59	934.507.028,45	20.889.555.706,16
2047	959.126.411,77	6.043.429,53	953.082.982,24	21.742.638.688,40
2048	976.565.229,39	6.116.106,34	970.449.123,05	22.613.087.811,45
2049	994.582.791,42	6.189.693,75	988.393.097,68	23.501.480.909,13
2050	910.053.058,44	6.264.203,60	903.788.854,84	24.405.269.763,97
2051	916.726.944,52	6.339.647,93	910.387.296,58	25.315.657.060,55
2052	941.364.013,69	6.416.038,93	934.947.974,76	26.250.605.035,31
2053	966.588.736,27	6.493.388,94	960.095.347,33	27.210.700.382,63
2054	992.414.292,75	6.571.710,49	985.842.582,26	28.196.542.964,89
2055	1.018.854.148,67	6.651.016,26	1.012.203.132,41	29.208.746.097,29
2056	1.045.922.060,66	6.731.319,12	1.039.190.741,54	30.247.936.838,84
2057	1.073.632.082,57	6.812.632,09	1.066.819.450,48	31.314.756.289,32
2058	1.101.998.571,77	6.894.968,38	1.095.103.603,38	32.409.859.892,70
2059	1.131.036.195,52	6.978.341,39	1.124.057.854,13	33.533.917.746,84
2060	1.160.759.937,57	7.062.764,68	1.153.697.172,89	34.687.614.919,73
2061	1.017.747.030,17	7.148.252,00	1.010.598.778,17	35.698.213.697,89
2062	1.040.367.503,94	7.234.817,31	1.033.132.686,63	36.731.346.384,53
2063	1.063.437.908,71	7.322.474,71	1.056.115.434,00	37.787.461.818,53
2064	1.086.966.655,92	7.411.238,54	1.079.555.417,38	38.867.017.235,91
2065	1.110.962.308,11	7.501.166,21	1.103.461.141,90	39.970.478.377,81
2066	1.135.433.580,98	7.592.230,38	1.127.841.350,60	41.098.319.728,41
2067	1.160.389.347,32	7.684.445,99	1.152.704.901,33	42.251.024.629,74
2068	1.185.838.639,11	7.777.828,15	1.178.060.810,96	43.429.085.440,69
2069	1.211.790.650,32	7.872.392,20	1.203.918.258,12	44.633.003.698,81
2070	1.238.254.739,72	7.968.153,68	1.230.286.586,04	45.863.290.284,85
2071	1.265.240.433,78	8.065.128,33	1.257.175.305,44	47.120.465.590,29
2072	1.292.757.429,55	8.163.332,13	1.284.594.097,42	48.405.059.687,71
2073	1.320.815.597,70	8.262.781,26	1.312.552.816,44	49.717.612.504,15
2074	1.349.424.985,48	8.363.492,11	1.341.061.493,37	51.058.673.997,52
2075	1.378.595.819,85	8.465.481,31	1.370.130.338,53	52.428.804.336,06
2076	1.408.338.510,57	8.568.765,73	1.399.769.744,85	53.828.574.080,91
2077	1.438.663.653,43	8.673.362,43	1.429.990.291,00	55.258.564.371,91
2078	1.469.582.033,43	8.779.288,73	1.460.802.744,70	56.719.367.116,61
2079	1.501.104.628,12	8.886.562,19	1.492.218.065,93	58.211.585.182,54
2080	1.533.242.610,93	8.995.200,59	1.524.247.410,34	59.735.832.592,88
2081	1.566.007.354,58	9.105.221,96	1.556.902.132,62	61.292.734.725,50
2082	1.599.410.434,55	9.216.644,59	1.590.193.789,96	62.882.928.515,47
2083	1.633.463.632,61	9.329.487,00	1.624.134.145,61	64.507.062.661,08
2084	1.668.178.940,37	9.443.767,98	1.658.735.172,39	66.165.797.833,47
2085	1.703.568.562,96	9.559.506,55	1.694.009.056,41	67.859.806.889,87
2086	1.739.644.922,74	9.676.722,03	1.729.968.200,71	69.589.775.090,58
2087	1.776.420.663,04	9.795.433,97	1.766.625.229,07	71.356.400.319,65
2088	1.813.908.652,02	9.915.662,19	1.803.992.989,83	73.160.393.309,48
2089	1.852.121.986,58	10.037.426,81	1.842.084.559,77	75.002.477.869,25
2090	1.891.073.996,28	10.160.748,19	1.880.913.248,09	76.883.391.117,34

Fonte: RREO, 6º bim 2014

Em relação ao Plano Previdenciário, o Gráfico 7.05, a seguir, exibe a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias até 2090, onde se observa uma situação de equilíbrio atuarial, contrária ao Plano Financeiro, com o dimensionamento ascendente de receitas previdenciárias. Visualiza-se também um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

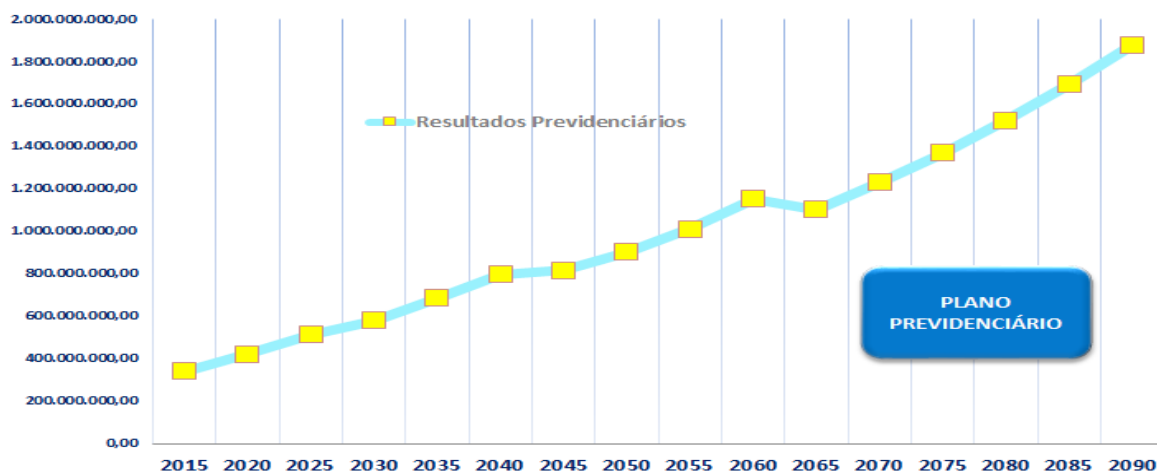
Gráfico 7.05 – Projeção Atuarial Receitas X Despesas Previdenciárias – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em vista desta projeção de equilíbrio atuarial (receitas previdenciárias maiores que despesas previdenciárias) do Plano Previdenciário, os resultados previdenciários, superavitários, serão crescentes até 2090, como pode ser visualizado no Gráfico 7.06 a seguir.

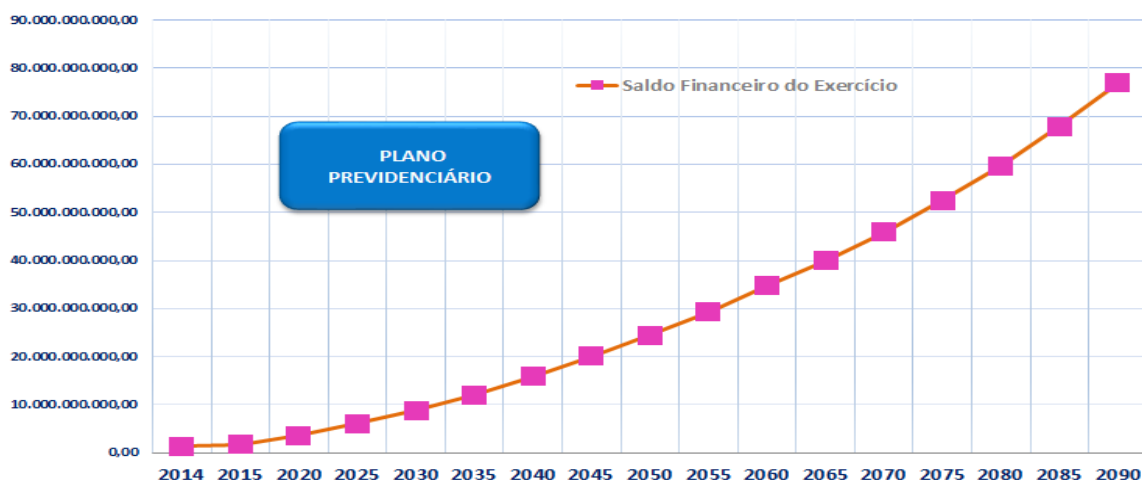
Gráfico 7.06 – Projeção Atuarial Resultados Previdenciários – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Já o Saldo Financeiro advindo do Plano Previdenciário, apresentou para o exercício de 2014 o montante de R\$ 1,34 bilhões, sendo projetado para o exercício de 2090 um saldo financeiro positivo de R\$ 77 bilhões. Esse saldo representa valores acumulados do Saldo Financeiro do Exercício, acrescidos anualmente dos resultados previdenciários. As projeções financeiras relativas a resultados previdenciários e saldos financeiros viabilizam o Plano Previdenciário até 2090, conforme visualizado no Gráfico 7.07 a seguir.

Gráfico 7.07 – Projeção Atuarial Saldos Financeiros – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

7.12 DEMONSTRATIVOS PREVIDENCIÁRIOS LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal, através da publicação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, traz três demonstrativos que contemplam informações relacionadas aos regimes próprios de previdência social:

Anexo 4 - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias

- ☐ tem a finalidade de assegurar a transparência das receitas e despesas previdenciárias do RPPS

Anexo 5 - Demonstrativo do Resultado Nominal

- ☐ o objetivo desse demonstrativo é medir a evolução da dívida fiscal líquida dos entes públicos. Apesar de não afetar o limite de endividamento do ente público, em função de os valores relativos aos RPPS serem apresentados à parte, todos os entes da federação que pagam aposentadorias, reformas e pensões e criaram ou não entidade para gerir o RPPS deverão elaborar este demonstrativo

Anexo 10 - Demonstrativo de Projeções Atuariais

- ☐ Apresenta a projeção atuarial de pelo menos 75 anos dos servidores públicos vinculados ao RPPS

Fonte: LRF, art. 53

Nos demonstrativos a seguir serão comentados os principais conceitos previdenciários, referentes às receitas e despesas previdenciárias, resultados previdenciários e dívida fiscal líquida previdenciária.

7.12.1 DEMONSTRATIVOS DAS DESPESAS E RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – ANEXO 4 (L.R.F., ART. 53, INCISO II)

Em análise primeiramente às informações do Anexo 4⁶⁵, que integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)⁶⁶, e tem a finalidade de assegurar a transparência das receitas e despesas previdenciárias do Regime de Previdência que o Ente da Federação mantiver ou vier a instituir, a seguir serão colocados os principais pontos de análise da equipe de Gestão Fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo.

Conforme orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 5ª edição, para 2014, o Ente que fizer a opção pela segregação da massa de segurados elaborará e publicará um demonstrativo para o Plano Previdenciário e outro para o Plano Financeiro. Dessa forma, conforme os planos vigentes de servidores no Estado (Previdenciário e Financeiro), foram publicados pela Sefaz dois demonstrativos, contemplando, cada um, os dados do respectivo plano.

Além das receitas e despesas, o demonstrativo deverá evidenciar o resultado previdenciário do RPPS, os aportes de recursos, além de reservas orçamentárias, destacando os investimentos do RPPS, tanto para o Plano Financeiro quanto para o Plano Previdenciário.

A seguir serão evidenciados os principais pontos de análise para este anexo.

7.12.1.1 Plano Previdenciário

Conforme o Plano Previdenciário (atualmente superavitário), as receitas e despesas Previdenciárias orçamentárias foram, respectivamente, nos valores de R\$ 407.022.069,32 e R\$ 3.098.924,86 no ano de 2014.

O resultado financeiro do RPPS apura o equilíbrio entre as receitas e as despesas previdenciárias. Dessa forma, quanto à verificação do Resultado Previdenciário no período analisado (6º bimestre de 2014), verificou-se a ocorrência

65 Fonte: Relatório RREO 6º bimestre 2014 (TC n. 1950/2015) - Equipe Gestão Fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo.
66 Art. 53, inciso II, LRF

de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R\$ 403.923.144,46, conforme destacado na Figura 7.08.

Figura 7.08 – Resultado Previdenciário - Plano Previdenciário / RREO

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO
DOS SERVIDORES PÚBLICOS

PLANO PREVIDENCIÁRIO

RREO - Anexo IV (LRF, Art. 53, inciso II)

R\$ 1,00

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS			
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2014	Até o Bimestre/ 2013	
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (I)	115.213.510,00	115.213.510,00	33.436.542,23	228.300.655,77		
RECEITAS CORRENTES	115.213.510,00	115.213.510,00	35.817.633,67	241.762.012,67		
Receita de Contribuições dos Segurados	80.850.978,00	80.850.978,00	17.526.684,31	92.972.441,36		
Pessoal Civil	73.084.792,00	73.084.792,00	14.177.147,94	77.302.524,04		
Ativo	73.045.334,00	73.045.334,00	14.172.399,31	77.265.972,92		
Inativo	19.329,00	19.329,00	1.383,69	13.443,46		
Pensionista	20.129,00	20.129,00	3.364,94	23.107,66		
Pessoal Militar	7.766.186,00	7.766.186,00	3.349.536,37	15.669.917,32		
Ativo	7.766.186,00	7.766.186,00	3.349.030,29	15.667.739,12		
Inativo	-	-	506,08	2.178,20		
Pensionista	-	-	0,00	-		
Outras Receitas de Contribuições	193.874,00	193.874,00	34.770,10	176.740,04		
Receita Patrimonial	34.168.658,00	34.168.658,00	18.256.179,26	148.611.843,85		
Receitas Imobiliárias	-	-	0,00	-		
Receitas de Valores Mobiliários	34.168.658,00	34.168.658,00	18.256.179,26	148.611.843,85		
Outras Receitas Patrimoniais	-	-	0,00	-		
Receitas de Serviços	-	-	0,00	-		
Outras Receitas Correntes	-	-	0,00	987,42		
Compensação Previdenciária entre o RGPS e o RPPS	-	-	0,00	-		
Demais Receitas Correntes	-	-	0,00	987,42		
RECEITAS DE CAPITAL	-	-	0,00	-		
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	-	-	0,00	-		
Amortização de Empréstimos	-	-	0,00	-		
Outras Receitas de Capital	-	-	0,00	-		
(-)-DEDUÇÕES DA RECEITA	-	-	-2.381.091,44	(13.461.356,90)		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	143.194.059,00	143.194.059,00	35.040.282,21	170.721.413,55		
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)	258.407.569,00	258.407.569,00	68.476.824,44	407.022.069,32		
DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EXECUTADAS			
			Despesas Liquidadas			Restos a Pagar Não Processados
			No Bimestre	Até o Bimestre/2014		
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (IV)	12.939.080,00	12.489.079,95	592.217,38	3.098.924,86		
ADMINISTRAÇÃO	-	-	0,00	-		
Despesas Correntes	-	-	0,00	-		
Despesas de Capital	-	-	0,00	-		
PREVIDÊNCIA	12.939.080,00	12.489.079,95	592.217,38	3.098.924,86		
Pessoal Civil	11.208.612,00	11.244.369,04	439.613,83	2.653.687,19		
Aposentadorias	7.261.488,00	7.078.512,52	160.414,96	1.035.109,39		
Pensões	3.947.124,00	4.165.856,52	279.118,87	1.618.577,80		
Outros Benefícios Previdenciários	-	-	0,00	-		
Pessoal Militar	543.382,00	648.682,00	73.514,25	326.496,45		
Reformas	336.003,00	507.953,00	53.915,45	300.205,58		
Pensões	207.379,00	140.729,00	19.518,80	26.290,87		
Outros Benefícios Previdenciários	-	-	0,00	-		
Outras Despesas Previdenciárias	1.187.086,00	596.028,91	79.019,30	118.741,22		
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	-	-	0,00	-		
Demais Despesas Previdenciárias	1.187.086,00	596.028,91	79.019,30	118.741,22		
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	-	-	0,00	-		
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)	12.939.080,00	12.489.079,95	592.217,38	3.098.924,86		
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)	245.468.489,00	245.918.489,05	67.884.537,06	403.923.144,46		

Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 4

Quanto à Reserva Orçamentária do RPPS (alocada no demonstrativo do Plano Previdenciário) efetivamente prevista pelo orçamento do Ente e destinada à cobertura de eventuais déficits futuros, foi observado o valor de R\$ 245.468.489,00, conforme a Figura 7.09 a seguir. Conforme as considerações do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN para este anexo, essa reserva, embora alocada orçamentariamente, não se confunde com as despesas e não tem o objetivo de ser utilizada no exercício de 2014, mas representa uma poupança gerada por situação superavitária do presente que será destinada à cobertura de eventuais déficits futuros.

Figura 7.09 – Reserva Orçamentária - Plano Previdenciário / RREO

APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2014	Até o Bimestre/ 2013
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS	-	-	0,00	-	
Plano Financeiro			0,00	-	
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras			0,00	-	
Recursos para Formação de Reserva			0,00	-	
Outros Aportes para o RPPS			0,00	-	
Plano Previdenciário			0,00	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro			0,00	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial			0,00	-	
Outros Aportes para o RPPS			0,00	-	
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS			PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA		
VALOR					245.468.489,00

Fonte: RREO, 6º bím 14, Anexo 4

Em relação aos Aportes de Recursos dos Planos de Previdência, no período analisado, só o Fundo Financeiro apresentou valores, já que o Fundo Previdenciário tem sido autossustentável, não necessitando, em princípio, de recursos para complementação de seus pagamentos.

Em relação aos Bens e Direitos do RPPS relativos ao Plano Previdenciário, que identificam o saldo das disponibilidades financeiras e investimentos do RPPS, observa-se que o montante registrado na coluna de Bens e Direitos, referente a

dezembro/2014, foi na ordem de R\$ 1.344.142.832,31, conforme evidenciado na Figura 7.10.

Os regimes financeiros determinam a forma adotada para o financiamento dos benefícios, ou seja, como serão quantificadas as contribuições necessárias face aos fluxos de pagamento de benefícios e demais despesas previstas para o plano. O dimensionamento das reservas matemáticas é função do regime adotado: repartição simples, repartição de capitais de cobertura ou capitalização.

Figura 7.10 – Bens e Direitos - Plano Previdenciário / RREO

BENS E DIREITOS DO RPPS	Mês anterior	PERÍODO DE REFERÊNCIA	
		2014	2013
CAIXA	.	.	
BANCOS CONTA MOVIMENTO	135.326,63	550.322,80	
INVESTIMENTOS	1.287.989.306,41	1.340.499.818,25	
OUTROS BENS E DIREITOS	21.588.246,63	3.092.691,26	

PLANO PREVIDENCIÁRIO

Bens e Direitos do RPPS

Fonte: RREO, 6º bím 14, Anexo 4

Os montantes apurados para Receitas e Despesas Previdenciárias Intraorçamentárias relativas ao Plano Previdenciário foram, respectivamente, nos valores de R\$ 178.721.413,55 e R\$ 0,00, conforme demonstrado na Figura 7.11.

Figura 7.11 – Receitas e Despesas Intraorçamentárias - Plano Previdenciário RREO

PLANO PREVIDENCIÁRIO
Receitas e Despesas Intraorçamentárias

	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/	Até o Bimestre/
				2014	2013
RECEITAS CORRENTES (VIII)	143.194.059,00	143.194.059,00	35.040.282,21	184.515.931,57	
Receita de Contribuições Patronal	143.165.056,00	143.165.056,00	35.040.236,06	184.506.248,61	
Pessoal Civil	127.639.079,00	127.639.079,00	28.326.826,06	153.163.874,80	
Ativo	127.639.079,00	127.639.079,00	28.326.826,06	153.163.874,80	
Inativo	-	-	0,00	-	
Pensionista	-	-	0,00	-	
Pessoal Militar	15.525.977,00	15.525.977,00	6.713.410,00	31.342.373,81	
Ativo	15.525.977,00	15.525.977,00	6.713.410,00	31.342.373,81	
Inativo	-	-	0,00	-	
Pensionista	-	-	0,00	-	
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	-	-	0,00	-	
Em Regime de Débitos e Parcelamentos	-	-	0,00	-	
Receita Patrimonial	-	-	0,00	-	
Receita de Serviços	-	-	0,00	-	
Outras Receitas Correntes	29.003,00	29.003,00	46,15	9.682,96	
RECEITAS DE CAPITAL (IX)	-	-	0,00	-	
Alienação de Bens	-	-	0,00	-	
Amortização de Empréstimos	-	-	0,00	-	
Outras Receitas de Capital	-	-	0,00	-	
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA (X)	-	-	0,00	(3.794.518,02)	
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) = (VII + IX - X)	143.194.059,00	143.194.059,00	35.040.282,21	178.721.413,55	

DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EXECUTADAS			
			Despesas Liquidadas		Festos a Pagar Não Processados	Até o Bimestre/2013
			No Bimestre	Até o Bimestre/2014		
ADMINISTRAÇÃO (XII)	-	-	-	-	-	
Despesas Correntes	-	-	-	-	-	
Despesas de Capital	-	-	-	-	-	
PREVIDÊNCIA SOCIAL (XIII)	-	-	-	-	-	
Despesas Correntes	-	-	-	-	-	
Despesas de Capital	-	-	-	-	-	
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XIV) = (XII + XIII)	-	-	-	-	-	

Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 4.

7.12.1.2 Plano Financeiro

Já em relação aos valores apurados para o Plano Financeiro (atualmente deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias publicadas pelo Poder Executivo foram, respectivamente, nos valores de R\$ 638.976.462,89 e

R\$ 2.086.585.774,09, conforme visualizado na Figura 7.12.

Figura 7.12 – Resultado Previdenciário - Plano Financeiro / RREO

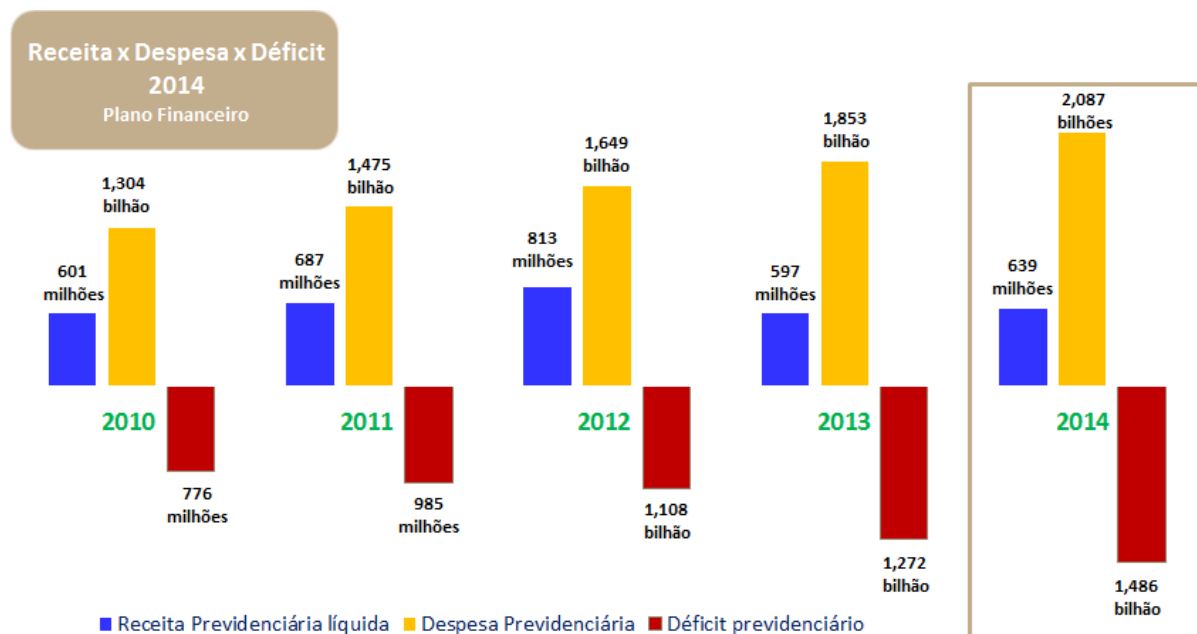
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS						
PLANO FINANCEIRO						
Resultado Previdenciário						
RREO - Anexo IV (LRF, Art. 53, inciso II)						
R\$ 1,00						
RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS			
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2014	Até o Bimestre/ 2013	
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (I)	240.574.622,00	240.574.622,00	48.777.725,57	272.539.116,75		
RECEITAS CORRENTES	240.574.622,00	240.574.622,00	48.816.392,91	276.587.220,79		
Receita de Contribuições dos Segurados	229.985.111,00	229.985.111,00	44.023.997,08	259.259.533,93		
Pessoal Civil	177.710.782,00	177.710.782,00	33.012.912,19	196.609.435,79		
Ativo	131.702.577,00	131.702.577,00	24.314.606,88	142.867.208,39		
Inativo	32.508.428,00	32.508.428,00	6.292.119,38	38.254.229,36		
Pensionista	13.499.777,00	13.499.777,00	2.406.185,93	15.487.998,04		
Pessoal Militar	52.274.329,00	52.274.329,00	11.011.084,89	62.650.098,14		
Ativo	39.727.817,00	39.727.817,00	7.631.643,06	44.808.018,16		
Inativo	10.395.073,00	10.395.073,00	2.801.537,73	14.904.679,00		
Pensionista	2.151.439,00	2.151.439,00	577.904,10	2.937.400,98		
Outras Receitas de Contribuições	631.044,00	631.044,00	411.121,96	1.929.340,61		
Receita Patrimonial	4.454.023,00	4.454.023,00	1.402.585,21	7.737.453,27		
Receitas Imobiliárias	-	-	0,00	0,00		
Receitas de Valores Mobiliários	4.454.023,00	4.454.023,00	1.402.585,21	7.737.453,27		
Outras Receitas Patrimoniais	-	-	0,00	0,00		
Receitas de Serviços	-	-	67,14	632,78		
Outras Receitas Correntes	5.504.444,00	5.504.444,00	2.978.621,52	7.660.260,20		
Compensação Previdenciária entre o RGPS e o RPPS	4.923.997,00	4.923.997,00	2.860.176,54	7.258.042,79		
Demais Receitas Correntes	580.447,00	580.447,00	118.444,98	402.217,41		
RECEITAS DE CAPITAL	-	-	0,00	0,00		
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	-	-	0,00	0,00		
Amortização de Empréstimos	-	-	0,00	0,00		
Outras Receitas de Capital	-	-	0,00	0,00		
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA	-	-	-38.667,34	-4.048.104,04		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	1.592.792.714,00	1.592.792.714,00	-1.022.924.413,14	366.437.346,14		
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)	1.833.367.336,00	1.833.367.336,00	-974.146.687,57	638.976.462,89		
DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EXECUTADAS			
			Despesas Liquidadas		Restos a Pagar Não Processados	Até o Bimestre/2013
			No Bimestre	Até o Bimestre/2014		
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS) (IV)	1.833.367.336,00	2.091.092.336,00	370.967.752,44	2.086.483.004,00	102.770,09	
ADMINISTRAÇÃO	339.035,00	339.035,00	0,00	22.558,86	-	
Despesas Correntes	339.035,00	339.035,00	0,00	22.558,86	-	
Despesas de Capital	-	-	0,00	-	-	
PREVIDÊNCIA	1.833.028.301,00	2.090.753.301,00	370.967.752,44	2.086.460.445,14	102.770,09	
Pessoal Civil	1.380.531.405,00	1.512.243.346,94	260.193.337,88	1.494.837.964,77	102.770,09	
Aposentadorias	1.129.949.583,00	1.230.634.296,40	207.238.005,88	1.215.721.742,95	102.770,09	
Pensões	250.581.822,00	281.609.050,54	52.955.332,70	279.116.221,82	-	
Outros Benefícios Previdenciários	-	-	0,00	-	-	
Pessoal Militar	401.239.397,00	467.543.797,18	76.791.330,99	464.229.082,40	-	
Reformas	302.576.668,00	361.089.209,82	62.925.961,44	358.862.770,88	-	
Pensões	98.662.729,00	106.454.587,36	13.865.369,65	105.366.311,52	-	
Outros Benefícios Previdenciários	-	-	0,00	-	-	
Outras Despesas Previdenciárias	51.257.499,00	110.966.156,88	33.983.083,77	127.393.397,97	-	
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	-	-	0,00	-	-	
Demais Despesas Previdenciárias	51.257.499,00	110.966.156,88	33.983.083,77	127.393.397,97	-	
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	-	-	0,00	-	-	
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)	1.833.367.336,00	2.091.092.336,00	371.070.522,43	2.086.585.774,09		
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)	-	(257.725.000,00)	-1.345.217.210,56	(1.447.609.311,20)		

Fonte: RREO, 6º bim 14, Anexo 4

Portanto, a verificação do Resultado Previdenciário no período analisado (6º bimestre de 2014), apresentou déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R\$ 1.447.609.311,20.

O Gráfico 7.08 exibe o desenvolvimento de receitas e despesas previdenciárias e o resultado previdenciário relativos ao fundo financeiro, ao longo dos exercícios de 2010 a 2014.

Gráfico 7.08 – Resultados Previdenciários - Fundo Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim, Anexos Previdência, 2010 a 2014

Conforme informações exibidas no gráfico acima, o percentual de evolução das receitas e despesas previdenciárias no período de 2010 a 2014, foi no percentual de 5,91% e 37,51%, respectivamente. O déficit previdenciário alcançou o patamar negativo de crescimento, no percentual de 51,46%.

Em referência ao total de recursos dos Aportes Financeiros do Estado para cobertura de insuficiências financeiras, pode-se constatar que, no Plano Financeiro, as receitas previdenciárias foram insuficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em R\$ 1.486.310.996,34, conforme evidenciado na Figura 7.13.

Figura 7.13 – Aportes de Recursos - Plano Financeiro / RREO

APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA	PREVISÃO	PREVISÃO	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2014	Até o Bimestre/ 2013
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS			1.338.767.623,71	1.486.310.996,34	
Plano Financeiro			1.338.767.623,71	1.486.310.996,34	
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras			1.338.767.623,71	1.486.310.996,34	
Recursos para Formação de Reserva			0,00	-	
Outros Aportes para o RPPS			0,00	-	
Plano Previdenciário			0,00	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro			0,00	-	
Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial			0,00	-	
Outros Aportes para o RPPS			0,00	-	

Fonte: RREO, Anexo 4, 6º bim 14

Em relação aos Bens e Direitos do RPPS (Plano Financeiro) que identificam o saldo das disponibilidades financeiras e investimentos do RPPS, observa-se, na Figura 7.14, que o saldo registrado na coluna de Bens e Direitos, referente a 2014, foi na ordem de R\$ 72.896.696,40.

Figura 7.14 – Bens e Direitos - Plano Financeiro / RREO

BENS E DIREITOS DO RPPS	Mês anterior	PERÍODO DE REFERÊNCIA	
		2014	2013
CAIXA	-	-	
BANCOS COM MOVIMENTO	76.292,74	94.616,72	
INVESTIMENTOS	78.591.655,71	71.586.808,02	
OUTROS BENS E DIREITOS	35.890.642,35	1.215.271,66	

Fonte: RREO, 6º bim 2014, Anexo 4.

Os montantes apurados para Receitas e Despesas Previdenciárias Intraorçamentárias do Plano Financeiro foram, respectivamente, nos valores de R\$ 366.437.346,14 e R\$ 0,00, conforme Figura 7.15.

Figura 7.15 - Receitas e Despesas Intraorçamentárias - Plano Financeiro/ RREO

RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2014	Até o Bimestre/ 2013
RECEITAS CORRENTES (VIII)	1.592.792.714,00	1.592.792.714,00	-1.022.924.413,14	373.787.631,60	
Receita de Contribuições Patronal	1.592.746.920,00	1.592.746.920,00	-1.022.930.729,15	373.781.315,59	
Pessoal Civil	296.689.994,00	296.689.994,00	48.675.037,30	284.218.065,29	
Ativo	296.689.994,00	296.689.994,00	48.675.037,30	284.218.065,29	
Inativo	-	-	0,00	-	
Pensionista	-	-	0,00	-	
Pessoal Militar	79.455.118,00	79.455.118,00	15.210.553,72	89.563.250,30	
Ativo	79.455.118,00	79.455.118,00	15.210.553,72	89.563.250,30	
Inativo	-	-	0,00	-	
Pensionista	-	-	0,00	-	
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	1.216.601.808,00	1.216.601.808,00	-1.086.816.320,17		
Em Regime de Débitos e Parcelamentos	-	-	0,00	-	
Receita Patrimonial	-	-	0,00	-	
Receita de Serviços	-	-	0,00	-	
Outras Receitas Correntes	45.794,00	45.794,00	6.316,01	6.316,01	
RECEITAS DE CAPITAL (IX)	-	-	-	-	
Alienação de Bens	-	-	0,00	-	
Amortização de Empréstimos	-	-	0,00	-	
Outras Receitas de Capital	-	-	0,00	-	
(-) DEDUÇÕES DA RECEITA (X)	-	-	-	(7.360.286,46)	
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) = (VIII + IX - X)	1.592.792.714,00	1.592.792.714,00	-1.022.924.413,14	366.437.346,14	
DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EXECUTADAS		
			Despesas Liquidadas	Restos a Pagar Não Processados	Até o Bimestre/2013
ADMINISTRAÇÃO (XII)			No Bimestre	Até o Bimestre/2014	
Despesas Correntes					
Despesas de Capital					
PREVIDÊNCIA SOCIAL (XIII)					
Despesas Correntes					
Despesas de Capital					
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XIV) = (XII + XIII)					

Fonte: RREO, 6º bím 2014, Anexo 4.

O Quadro 7.03 a seguir exibe os valores dos planos Financeiro e Previdenciário relativos aos principais pontos para comparação.

Quadro 7.03 – RREO - Fundo Financeiro x Fundo Previdenciário

RPPS Estadual		
	Fundo Financeiro	Fundo Previdenciário
Receitas Previdenciárias	638.976.462,89	407.022.069,32
Despesas Previdenciárias	2.086.585.774,09	3.098.924,86
Resultado Previdenciário	-1.447.609.311,20	403.923.144,46
Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor	1.486.310.996,34	-
Reserva Orçamentária do RPPS	-	245.468.489,00
Bens e Direitos do RPPS	72.896.696,40	1.344.142.832,31
Receitas Intraorçamentárias RPPS	366.437.346,14	178.721.413,55
Despesas Intraorçamentárias RPPS	-	-

Fonte: Anexo 4, RREO 6º bím 14

Do quadro anterior depreende-se dentre outras informações que, as receitas e despesas previdenciárias relativas ao fundo financeiro apuraram um resultado

previdenciário deficitário, na ordem de R\$ 1.447.609.311,20. Também pode ser comentado que o total de aportes de recursos para cobertura do déficit no Fundo Financeiro foi na ordem de 1,49 bilhão de reais. Em relação às disponibilidades financeiras, cabe realçar as diferenças financeiras entre os fundos de previdência analisados, em que percebe-se a capitalização do fundo previdenciário, com recursos previdenciários na casa de 1,34 bilhão de reais.

7.12.1.3 Comentários Técnicos sobre o Aporte para Cobertura de Insuficiências Financeiras

O Fundo Financeiro, do seu nascedouro até o presente momento, apresenta-se deficitário, exigindo, em sua assistência, de uma complementação financeira mensal a cargo do Poder Executivo e demais Poderes e Órgãos conforme determinado na LC nº 282/04, art. 40, §1º.⁶⁷

Segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN (5ª Edição)⁶⁸, os RPPS possuem caráter contributivo e deverão ser equilibrados financeira e atuarialmente. Contudo, se houver separação das massas, o plano financeiro ficará responsável pelo pagamento dos benefícios que não estão cobertos pela capitalização. Nesse caso, se houver déficit orçamentário (resultado previdenciário negativo), os recursos para cobertura serão aportados pelo orçamento do ente.

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

⁶⁷ “Art. 40 (...) § 1º Além das contribuições previstas neste artigo, ficam o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos referidos no artigo 4º desta Lei Complementar, responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes, dando-se por extintos os débitos existentes, ainda que parcelados, decorrentes de suas contribuições dos exercícios anteriores à data de publicação desta Lei Complementar”.

⁶⁸ A 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, após sua regulamentação, foi alterado pelas Portarias STN nº 537, de 18 de setembro de 2013 e nº 465, de 19 de agosto de 2013.

Destaque-se que a contabilização das transferências de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) do Poder Executivo é feita por execução orçamentária. Contudo, a Nota Técnica da STN nº 633/2011 estabelece que os repasses efetuados pelos entes deverão ser contabilizados como interferência financeira (de forma extraorçamentária) quando o RPPS apresentar déficit financeiro, o que ocorre nos demais Poderes/Órgãos.

No intuito de revisar e consolidar a metodologia de preenchimento do Anexo 04 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro), a equipe de Gestão Fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo do TCEES, afinada com os entendimentos técnicos e padrões de elaboração desse anexo, estabelecidos na 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, produziu o demonstrativo previdenciário referente ao Plano Financeiro em observância às orientações técnicas da STN, quanto ao correto preenchimento da linha “RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)” e do Quadro “APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR”.

Tomando por base os dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo - Sigefes (janeiro a dezembro de 2014), o TCEES apurou para as Receitas Previdenciárias orçamentárias o valor de R\$ 638.976.462,89, divergente em R\$ 1.309.624.750,20 a menor, do valor publicado pelo Estado, conforme evidenciado na análise do Relatório de Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2014, constante no Processo TC nº 1590/2015.

A diferença encontrada se deve ao fato de o cálculo do TCEES não incluir, na linha “RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)”, o valor referente ao aporte de recursos financeiros para a cobertura de déficit do RPPS referente ao Poder Executivo, que foi no valor de R\$ 1.309.624.750,20, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição (p. 203) que disciplina que: “Não deverão ser incluídos, nessa linha, os repasses para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais, visto que o Resultado Previdenciário (item VII) deverá representar a totalidade da necessidade de

financiamento do RPPS. Os aportes de recursos para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais são demonstrados em tabela específica”.

Dessa forma, os aportes de recursos serão contabilizados como receita intraorçamentária quando recebida do Poder Executivo, e como receita extraorçamentária, no caso de Outros Poderes e Órgãos, porém serão demonstrados em conjunto, conforme evidencia o Quadro 7.04.

Quadro 7.04 – Resumo: Evidenciação de Aportes Financeiros

Resumo Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - RREO 2014

Comparativo

Publicação SEFAZ

TCEES

RREO - Anexo IV (LRF, Art. 53, inciso II)

R\$ 1,00

RECEITAS	RECEITAS REALIZADAS	
	Até o Bimestre/2014	
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	1.676.062.096,34	366.437.346,14
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)	1.948.801.213,09	638.976.462,89

TCEES não considerou aporte financeiro do Executivo como Receita Intraorçamentária

DESPESAS	DESPESAS EXECUTADAS	
	Até o Bimestre / 2014	
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)		
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)	(137.984.561,00)	(1.447.609.311,20)

haveria então um reflexo no resultado previdenciário, sendo evidenciado um maior déficit previdenciário

APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR	RECEITAS REALIZADAS	
	Até o Bimestre / 2014	
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS		
Plano Financeiro	176.686.246,14	1.486.310.996,34
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras		

Aporte Financeiro
Outros PODERES

TCEES considerou o aporte financeiro do Executivo em conjunto com a complementação financeira dos Poderes

RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	RECEITAS REALIZADAS	
	Até o Bimestre / 2014	
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	1.309.624.750,20	-
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) = (VII + IX - X)		

TCEES não considerou aporte financeiro do Executivo como Receita Intraorçamentária

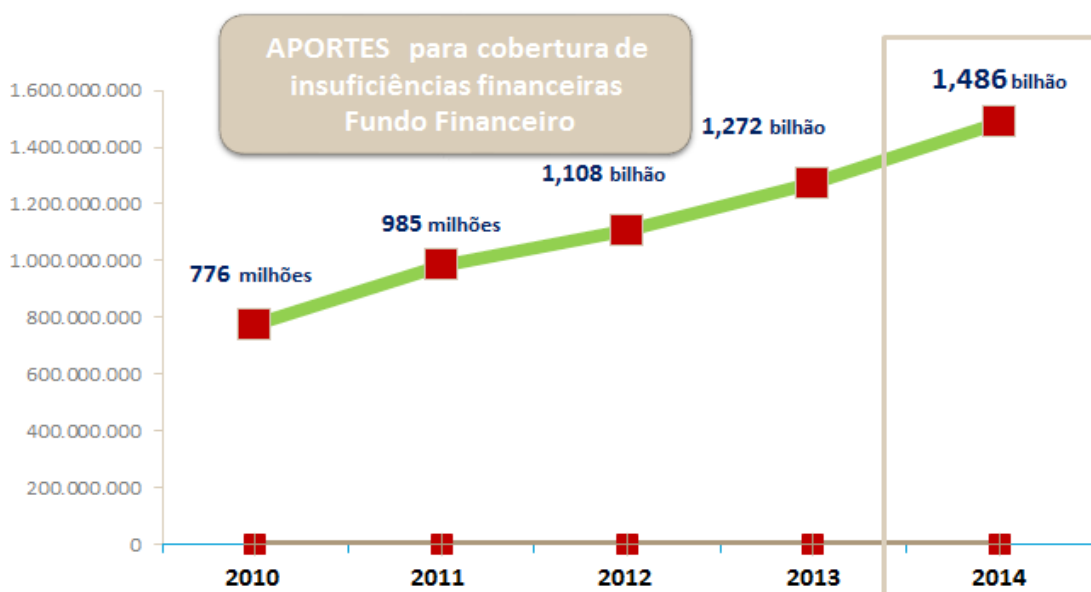
Fonte: Informações Metodologia Equipe Gestão Fiscal 9ª Secretaria de Controle Externo

Diante do exposto acima, e visando priorizar a transparência das informações relativas à Previdência Estadual, seguindo um melhor entendimento técnico, foi calculado pelo TCEES que o valor total dos recursos orçamentários para cobertura de insuficiências financeiras, constante do quadro “Aportes de Recursos para o

Regime Próprio de Previdência do Servidor”, efetivamente utilizados (acumulados até o 6º bimestre) para cobertura dessas insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias foram no montante total de R\$ 1.486.310.996,34, representando então a soma dos aportes de recursos dos Poderes e do Executivo Estadual (R\$ 176.686.246,14 somados ao valor de R\$ 1.309.624.750,20).

O Gráfico 7.09, a seguir, exibe a análise comparativa dos aportes para cobertura dessas insuficiências financeiras, referentes ao Fundo Financeiro, entre os exercícios de 2010 a 2014, considerando então a soma dos aportes financeiros relativos ao Executivo Estadual e dos Poderes. Observa-se um crescimento significativo desde 2010, chegando ao ápice em 2014, no montante repassado de R\$ 1.486.310.996,34. Os números demonstram, no período abrangido, um crescimento de 51,46% nos montantes aportados ao Fundo Financeiro.

Gráfico 7.09 – Aportes de Recursos - Fundo Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim, Anexos Previdência, 2010 a 2014.

Nessa análise relativa a aportes de recursos para coberturas de insuficiências financeiras, cabe ressaltar que só o Fundo Financeiro apresentou valores, tendo em vista que o Fundo Previdenciário tem sido autossustentável, não necessitando, em princípio, de recursos para complementação de seus pagamentos.

7.12.2 DEMONSTRATIVO DO RESULTADO NOMINAL - ANEXO 5
(L.R.F. - ART. 53, INCISO III)

Conforme resultado verificado pela equipe de gestão fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal nos autos do TC nº 1950/2015, referente ao Anexo 5 (Demonstrativo do Resultado Nominal)⁶⁹, relativo ao último bimestre de 2014, no que se refere à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, evidenciada separadamente nesse anexo, e calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos Investimentos e aos Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, destaca-se que, para o 6º bimestre de 2014, apresentou o valor negativo de R\$ 539.465.852,96, 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 RAP Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada, conforme evidenciado no Quadro 7.05 a seguir. Dessa forma, a compreensão do resultado fiscal líquido previdenciário, apesar de ser negativo, implica que as disponibilidades financeiras foram superiores à Dívida Consolidada Previdenciária e aos Passivos Reconhecidos.

Quadro 7.05 – Dívida Fiscal Líquida Previdenciária

DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA		Em 31/Dez/2014
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (VII)		952.430.729,09
Passivo Atuarial		892.019.610,42
Demais Dívidas		60.411.118,67
DEDUÇÕES (VIII)		1.431.485.463,38
Disponibilidade de Caixa Bruta		647.428,22
Investimentos		1.429.703.114,15
Demais Haveres Financeiros		1.303.965,32
(-) Restos a Pagar Processados		169.044,31
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (IX) = (VII - VIII)		(479.054.734,29)
PASSIVOS RECONHECIDOS (X)		60.411.118,67
DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (XI) = (IX-X)		(539.465.852,96)

Fonte: Anexo 5, Demonstrativo do Resultado Nominal, RREO 6º bim 14.

7.13 COMPARATIVOS: PARÂMETRO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO - PLANO FINANCEIRO

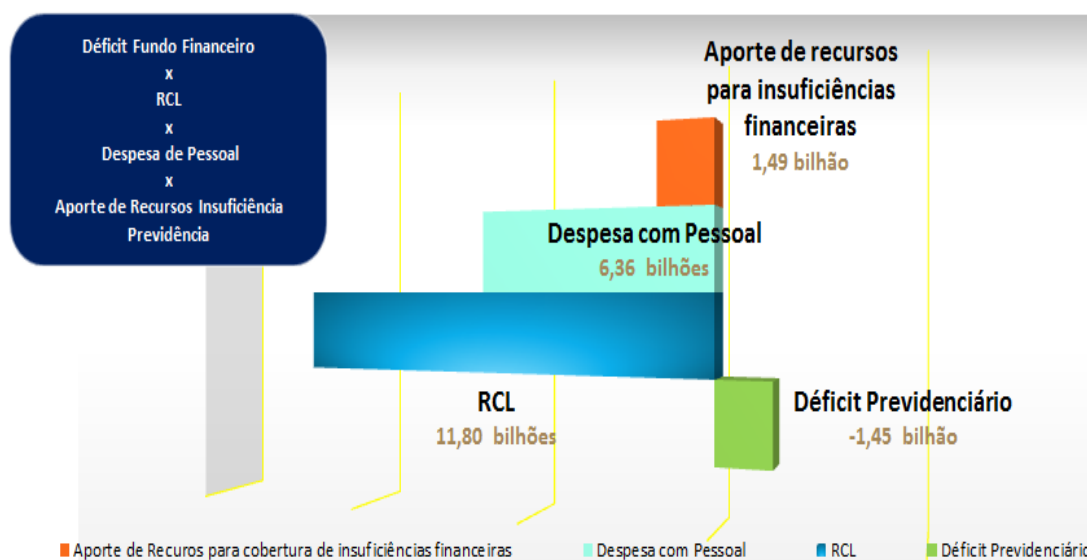
A construção de comparativos a partir dos déficits dos RPPS permite fornecer subsídios técnicos para o debate qualificado de uma política pública voltada à construção do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Estadual e também promover algumas reflexões acerca da gestão fiscal do Estado.

Primeiramente, pode-se estabelecer a representatividade entre os dados relativos ao resultado previdenciário do Plano Financeiro, que mostram a dimensão do déficit previdenciário estadual, em relação à receita corrente líquida e ao limite das despesas com pessoal, todos referentes a 2014. O Gráfico 7.10, a seguir, exhibe a construção do comparativo entre o déficit previdenciário, a despesa de pessoal⁷⁰ e a receita corrente líquida (RCL) anual do Estado.

69 Fonte: Relatório RREO 6º bimestre 2014 (TC n. 1950/2015) - Equipe Gestão Fiscal RREO 9ª Secretaria de Controle Externo

70 A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seus artigos 19 e 20 que os limites totais das despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida, que não podem exceder a 60% nos Estados e Municípios (sendo 49% para o Executivo e 11% para os demais Poderes, nos Estados, e 54% para o Executivo e 6% para os demais Poderes, nos Municípios). Porém, há um “limite prudencial” de 95% dessa relação, a partir do qual o ente federativo passa a estar sujeito a algumas medidas obrigatórias de contingenciamento de suas despesas com pessoal, nos termos do parágrafo único do artigo 22.

Gráfico 7.10 - Comparativo Déficit Atuarial X RCL X Despesa de Pessoal



Diante das informações visualizadas no Gráfico 7.10 anterior, se for comparado o montante do déficit previdenciário relativo ao plano financeiro com parâmetros relevantes do Estado (como por exemplo, a RCL e o Gasto com Pessoal), pode-se depreender que em relação ao parâmetro da RCL, o déficit financeiro previdenciário (receitas menos despesas previdenciárias, relativas ao Fundo Financeiro), que foi na ordem de R\$ 1.447.609.311,20, representou, somente ele, 12,27% da RCL.

Em relação aos valores considerados para o total aportado de recursos para o RPPS, efetivamente utilizados (acumulados até o 6º bimestre) para cobertura das insuficiências financeiras, sendo então representados pela soma dos aportes de recursos dos Poderes e do Executivo Estadual (R\$ 176.686.246,14 somados ao valor de R\$ 1.309.624.750,20), que foi no montante total de R\$ 1.486.310.996,34, se comparado ao Gasto com Pessoal (Demonstrativo Consolidado de Despesas de Pessoal), calculada em R\$ 6.361.005.038,27, representou um acréscimo de 23,37% no cômputo das Despesas com Pessoal em 2014.

Cabe ressaltar em relação a este ponto, e no sentido de promover algumas reflexões acerca da gestão fiscal do Estado como já anteriormente comentado, pode-se conjecturar que em relação ao aporte de recursos para cobertura das insuficiências financeiras do RPPS Estadual, se o custo previdenciário fosse saneado apenas pelas contribuições previdenciárias genuínas (sem complementação de aporte de recursos), o total do gasto com pessoal seria de R\$ 4.874.694.041,93, já que considerando o aporte no cômputo das despesas, o total gasto em Pessoal seria R\$ 6.361.005.038,27. Dessa forma, ao invés do percentual consolidado de gasto de pessoal em relação à RCL ser de 53,91%, sem a complementação do aporte ao custo normal da gestão previdenciária, o percentual consolidado de gasto com pessoal seria de 41,32%. Dessa forma, compreende-se o impacto financeiro que o aporte de recursos provoca na base de cálculo de gasto com pessoal, sendo que a ausência de estudo previdenciário de viabilidade orçamentário-financeiro nas situações por exemplo, de criação de despesas e reajustes salariais, poderiam elevar, substancialmente, o percentual de despesa com pessoal.

7.14 INVESTIMENTOS DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL

Todos os regimes de previdência aplicam os recursos arrecadados visando um retorno favorável desses investimentos. Esse retorno é o diferencial que irá proporcionar o pagamento dos benefícios no futuro e cobertura das obrigações previdenciárias, e, se não for adequado, poderá prejudicar a solvência do regime.

O financiamento dos compromissos previdenciários do ES-PREVIDÊNCIA foi estruturado pela constituição de dois fundos de previdência do regime obrigatório estadual (RPPS) – Fundos Financeiro e Previdenciário, destinados à acumulação de contribuições funcionais e patronais para o atendimento às futuras demandas previdenciárias da Administração Pública, estimadas no passivo atuarial.

Caberá, então, ao IPAJM a administração destes dois fundos: o Fundo Financeiro, cuja administração de recursos deverá ser focada na gestão de liquidez (curto prazo), e o Fundo Previdenciário, que tem a gestão de seus recursos direcionada à gestão integrada de ativos e passivos (longo prazo), com ênfase na maximização do superávit atuarial. Seus ativos previdenciários devem ser

adequados às finalidades de cada Fundo, isto é, gerar renda para honrar o pagamento dos benefícios previdenciários presentes e futuros. A Figura 7.15 exibe essas peculiaridades, inclusive com as características dos recursos administrativos.

Figura 7.15 - Características dos Recursos

Fundo Financeiro	Fundo Previdenciário	Fundo Administrativo IPAJM
Regime de Caixa / Repartição Simples (Curto Prazo)	Regime de Capitalização (Longo Prazo)	Despesas correntes para gestão do RPPS (1,5%)
Contribuições + Aporte = Benefícios do Mês	Contribuições + Rendimentos = Benefícios Futuros	Fluxo de caixa (Curto prazo)

Fonte: IPAJM

Os recursos financeiros arrecadados pelo IPAJM, através das contribuições previdenciárias e aportes, são depositados e registrados em contas do Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, sendo aplicados no mercado financeiro, obedecendo às normas estabelecidas pela Resolução nº 3.922 do Conselho Monetário Nacional – CMN, de 25/11/2010⁷¹, na Portaria nº 519 do Ministério Estado da Previdência Social – MPS⁷², de 24/08/2011, bem como na Política de Investimentos do IPAJM, regulamentada pelo Conselho Administrativo do IPAJM⁷³.

Dessa forma, os recursos garantidores do ES - PREVIDÊNCIA devem cumprir os requisitos de enquadramento e diversificação delimitados pela Resolução CMN 3.922/10, devendo ser aplicados conforme as diretrizes estabelecidas: segmentos permitidos para alocação dos recursos, os limites específicos a serem observados em cada segmento, os limites gerais de concentração, as formas de

71 Regula as aplicações dos recursos dos RPPS, e possui, como principais diretrizes, as condições de segurança dos investimentos, definindo os ativos financeiros em que podem ser aplicadas as disponibilidades arrecadadas pelos fundos de previdência e seu patrimônio já acumulado.

72 Dispõe sobre as aplicações dos recursos financeiros dos Regimes Próprios de Previdência Social instituídos pelos Entes.

73 Resolução CMN 3.922/10: art. 5º a política anual de investimentos dos recursos do RPPS e suas revisões deverão ser aprovadas pelo órgão superior competente, antes de sua implementação;

gestão e as operações vedadas, em observância às condições de segurança, rentabilidade, solvência, liquidez e transparência. Também deverão estar em consonância com a Política de Investimentos vigente, a qual estabelece os percentuais e condições específicas para os investimentos a serem realizados.

Figura 7.16 - Diretrizes estabelecidas e condições a serem observadas pela Política de Investimentos



Fonte: Resolução CMN 3.922/10

A Resolução do CMN em comento, também estabeleceu que os recursos previdenciários poderão ser aplicados no mercado financeiro, em segmentos de aplicação de Renda Fixa, Renda Variável e também em Imóveis, devendo ser conduzidos pelas diretrizes que regulamentam tais formas de aplicação no mercado financeiro e pela estratégia de alocação definida pela política de investimentos anual do RPPS.

Em relação aos limites máximos de alocação de recursos previdenciários para investimentos, estabelecidos nestes normativos, foram estipulados percentuais máximos para aplicações em um mesmo fundo de investimento e em valores mobiliários de emissão de uma mesma pessoa jurídica e também estimulada a aplicação em títulos públicos federais, que são os ativos que apresentam o menor

risco de crédito do mercado financeiro doméstico (denominado de risco soberano). Exemplo são os percentuais definidos para as aplicações em renda variável, as quais não podem exceder a 30% dos recursos do RPPS, pois apresentam mais riscos que as aplicações em títulos públicos federais, de responsabilidade do Tesouro Nacional, cujo percentual pode chegar a 100% das disponibilidades do RPPS.

Figura 7.17 – Limites Máximos de alocação dos recursos previdenciários

Investimentos Dispositivo Legal conforme Res. 3.922/10	Limite Resolução 3.922 Composição	Limites Gerais				Limites Segmento de Renda Fixa				Limites Segmento de Renda Variável
		Art. 11. a instituição financeira não tenha o respectivo controle societário delido, direta ou indiretamente, por Estado	Art. 13 - aplicações em cotas de um mesmo fundo de investimento, ou fundo de investimento em cotas de fundos de investimentos	Art. 14 Até 25% PL Fundo		Art. 7º, § 2º a denominação não contenha a expressão "crédito privado"	Art. 7º, § 3º baixo risco de crédito e o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica seja de 20%	Art. 7º, § 4º baixo risco de crédito e o limite máximo de concentração em uma mesma pessoa jurídica seja de 20%	Art. 7º, § 5º totalidade das aplicações não deverá exceder 15%	Art. 8º, Parágrafo Único: as aplicações de Renda Variável, cumulativamente, limitar-se-ão a 30% da totalidade das aplicações dos recursos do RPPS e aos limite de concentração por emissor
Cumprimento a requisitos de ENQUADRAMENTO e DIVERSIFICAÇÃO delimitados pela Res. CMN	Limite Percentual Resolução 3.922 (art. 7º e 8º) PL RPPS %	Enquadramento	Cálculo Percentual / Enquadramento	PL Fundo	% PL Fundo / Enquadramento	Enquadramento	Concentração / Enquadramento	Concentração / Enquadramento	Concentração / Enquadramento	Cálculo Percentual / Enquadramento
Aplicações no Segmento de RENDA FIXA										
		SEGMENTO PERMITIDO para alocação de recursos previdenciários								
Títulos Tesouro Nacional (Art. 7º, Inciso I, "a")	Até 100%									
FI e FIC 100% Títulos TN (Art. 7º, Inciso I, "b")	Até 100%									
Operações Compromissadas (Art. 7º, Inciso II)	Até 15%									
FI e FIC RF / Referenciado RF (Art. 7º, Inciso III)	Até 80%									
FI e FIC Renda Fixa (Art. 7º, Inciso IV)	Até 30%									
Poupança (Art. 7º, Inciso V)	Até 20%									
FIDC em Condomínio Aberto (Artigo 7º, Inciso VI)	Até 15%									
FIDC em Condomínio Fechado (Artigo 7º, Inciso VII, "a")	Até 5%									
FI RF Crédito Privado (Artigo 7º, Inciso VII, "b")	Até 5%									
Aplicações no Segmento de RENDA VARIÁVEL										
		SEGMENTO PERMITIDO para alocação de recursos previdenciários								
FIA ref em Ibovespa, IBRX e IBRX-50 (Art. 8º, Inciso I)	Até 30%									
FIA de ind Ref em Ibov, IBX e IBX-50 (Art. 8º, Inciso II)	Até 20%									
FI em Ações (Art. 8º, Inciso III)	Até 15%									
FI Multimercado (Art. 8º, Inciso IV)	Até 5%									
FI em Particip. em Condomínio Fechado (Art. 8º, Inciso V)	Até 5%									
FI Imob. c/ cotas neg. em bolsa (Art. 8º, Inciso VI)	Até 5%									
TOTAL CONSOLIDADO ES- PREVIDÊNCIA										

Fonte: Resolução CMN 3.922/10

Conforme pode ser observado na Figura anterior, o modelo de diversificação definido na Resolução CMN 3.922/2010 induz a uma maior concentração do patrimônio do RPPS em títulos públicos federais, pois é permitido o investimento de 100% dos recursos do RPPS em títulos públicos federais ou em fundos de investimentos que possuem em sua carteira apenas títulos públicos federais, e os investimentos em quaisquer outras categorias de ativos são limitados a percentuais menores.

7.14.1 POLÍTICA DE INVESTIMENTOS

O gestor da Previdência Estadual, antes do exercício a que se referir, deverá definir a política anual de aplicação dos investimentos previdenciários, nela constando as diretrizes que nortearão a gestão da carteira de ativos do ES - PREVIDÊNCIA⁷⁴. Sendo então um instrumento essencial de gestão previdenciária, a política de investimentos é um plano anual de gestão para os investimentos previdenciários que tem por finalidade a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial para os recursos garantidores dos benefícios previdenciários concedidos e a conceder, com o estabelecimento de objetivos e restrições através da designação dos segmentos, ativos financeiros, faixas de alocação estratégica, restrições, limites e tipo da gestão.

A política de investimentos deverá estabelecer a alocação dos ativos financeiros do ES - PREVIDÊNCIA entre as instituições financeiras, em segmentos de Renda Fixa e de Renda Variável, por meio de fundos de investimentos e aquisição de Títulos Públicos, dentre variados tipos de aplicações, respeitando-se todos os limites, condições e vedações estabelecidas pela Resolução CMN nº 3.922/2010 ou por outra legislação que venha a complementá-la ou substituí-la, devendo maximizar a rentabilidade dentro dos menores níveis de risco. Também poderá estabelecer estratégia de alocação de recursos para o segmento de Imóveis.

Cabe considerar que a política de investimentos poderá ser revista, justificadamente, no curso de sua execução com vistas à adequação à legislação

vigente, bem como às necessidades decorrentes das oscilações de mercado, objetivando a otimização dos resultados dos investimentos e a integridade do patrimônio dos segurados do ES - PREVIDÊNCIA⁷⁵.

Em relação à estrutura organizacional do IPAJM, quem executa essa política é a Diretoria de Investimentos, e indiretamente, dando suporte consultivo a esta Diretoria, o Comitê de Investimentos, executa as operações financeiras em consonância com a política de investimentos vigente, devendo cumprir os requisitos de enquadramento e diversificação determinados pela Portaria MPS 519/2011 e pela Resolução nº 3.922/2010, do Conselho Monetário Nacional.

A equipe de trabalho que operacionaliza a carteira de investimentos dos fundos de previdência deverá estar capacitada a operar no mercado financeiro, devendo possuir individualmente, de preferência, a certificação profissional desenvolvida pela ANBIMA – Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (CPA-10 e CPA-20).

7.14.2 ESTRATÉGIA DE INVESTIMENTOS

Os cenários macroeconômicos de curto, médio e longo prazo são de fundamental importância na definição da estratégia de alocação dos recursos da previdência estadual, sendo consideradas, na elaboração da política de investimentos, as expectativas de inflação, juros, crescimento econômico-financeiro, entre outras variáveis.

As aplicações dos recursos deverão ocorrer apenas em produtos financeiros devidamente enquadrados à Resolução CMN nº 3.922/2010 e serão permitidas aplicações somente com instituições financeiras credenciadas, de acordo com o estabelecido na Portaria MPS nº 519/2011 e alterações, e também, na Resolução nº 001/2010 do Conselho Administrativo do IPAJM, e alterações posteriores. Também se deve ressaltar que as aplicações em fundos de investimentos, no segmento renda fixa ou renda variável, poderão ser efetuadas em mais de uma instituição financeira oficial e, preferencialmente, em fundos de

investimentos organizados para receber recursos nos termos da legislação aplicada aos RPPS. Além disso, a escolha dos fundos de investimento deverá também seguir critérios em função da qualidade e credibilidade da instituição financeira responsável pelo fundo. Deverá, ainda, buscar menores custos como, por exemplo, menores taxas de administração.

A política de investimentos vigente para o exercício financeiro de 2014, do ES - PREVIDÊNCIA, estabeleceu em sua estratégia de alocação de recursos que, observadas as limitações e condições estabelecidas em resolução do CMN, os recursos do RPPS Estadual deveriam ser alocados nos seguintes segmentos de aplicação: Renda Fixa e Renda Variável. Ficou definido que o IPAJM não realizaria aplicações no segmento de Imóveis, bem como a alienação dos imóveis pertencentes ao patrimônio do ES - PREVIDÊNCIA estaria sob análise.

Ainda segundo informações da estratégia de investimentos para 2014, deveria haver um tratamento diferenciado aos recursos do Fundo Financeiro, estruturado em regime de repartição simples, pois possuem um horizonte de investimento de curto prazo, enquanto que os recursos do Fundo Previdenciário, estruturado em regime de capitalização, são considerados como de investimentos de longo prazo. Sendo assim, os recursos do Fundo Financeiro, por serem mais expressivos e imediatos para cumprimento das obrigações mensais de pagamento de benefícios previdenciários, seriam investidos no segmento de Renda Fixa, em produtos de maior liquidez e menor volatilidade, ou seja, deveriam ter sido aplicados em títulos ou fundos de investimentos que possuíssem liquidez, sem histórico de rentabilidade negativa no curto prazo. Apenas os recursos do Fundo Previdenciário, não sujeitos a esta limitação no prazo, seriam aplicados no segmento de Renda Variável, já que possuem um horizonte de investimento de longo prazo. Neste segmento serão então efetuadas em fundos de investimentos, sendo aplicados, a princípio, apenas recursos do Fundo Previdenciário, uma vez que os recursos do Fundo Financeiro possuem característica de curto prazo para os investimentos, devendo possuir alta liquidez, não admitindo grande volatilidade, mesmo que isso signifique redução da rentabilidade esperada e menor diversificação.

Na Figura 7.18, a seguir, observa-se algumas das principais diretrizes a serem observadas nas aplicações dos recursos do ES - PREVIDÊNCIA:

Figura 7.18 – Diretrizes para Investimentos



Fonte: Política de Investimentos ES – PREVIDÊNCIA 2014

7.14.3 ANÁLISE DA RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS: META ATUARIAL

A política de investimentos tem por finalidade a preservação do equilíbrio-financeiro e atuarial do ES - PREVIDÊNCIA e objetiva a alocação de recursos para o atendimento da Meta Atuarial⁷⁶, que é a rentabilidade mínima necessária das aplicações financeiras de um plano de previdência ou outro produto securitário, para garantir o cumprimento dos seus compromissos futuros.

Para avaliação da rentabilidade dos investimentos do ES - PREVIDÊNCIA, será utilizado o parâmetro da meta atuarial, que é fixado, geralmente, como sendo a taxa de juros adotada na avaliação atuarial adicionada a um índice de inflação. Dessa forma, a taxa anual de capitalização mínima, que é de 6% ao ano, acrescida da variação do IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, refere-se à meta de

⁷⁶ Meta Atuarial: É a rentabilidade mínima necessária dos investimentos de um plano de previdência para garantir o cumprimento dos seus compromissos futuros. A meta atuarial é fixada, geralmente, como sendo a taxa de juros adotada na avaliação atuarial conjugada a um índice de inflação.

rentabilidade previdenciária. Foi adotado o IPCA (formalizado pelo Ministério da Previdência Social) por ser o índice oficial do Governo Federal utilizado para medição das metas inflacionárias e é medido pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Cabe ressaltar que o percentual definido na meta de alocação não deve representar valores absolutos de alocação fixa, e, sim, um objetivo a ser perseguido ao longo do ano, aceitando-se variações de acordo com os cenários e as oportunidades peculiares ao mercado financeiro.

Dessa forma, as aplicações dos recursos previdenciários deveriam alcançar índices de rentabilidade compatíveis com os previstos no cálculo que define a meta atuarial do exercício ($\text{IPCA} + 6\% \text{ a.a.}$), ou seja, pretende-se obter um retorno compatível com o índice de inflação e a taxa de juros perseguidos pelo plano (inflação do período e rentabilidade real), objetivando o atendimento da meta atuarial, obedecendo impreterivelmente aos limites de riscos por emissão e por segmento (renda fixa ou variável), estabelecidos na Resolução CMN nº 3.922/10⁷⁷.

Sendo assim, os fundos de previdência, destinados à acumulação de recursos advindos de contribuições, compensações e aportes previdenciários, para o atendimento às futuras demandas previdenciárias da Administração Pública, estimadas no passivo atuarial, devem realizar aplicações no mercado financeiro, com o objetivo de capitalizar os recursos a taxas superiores à meta atuarial.

Entretanto, cabe ressaltar que em relação ao Fundo Financeiro, não existe acumulação de reservas que possam ser utilizadas no futuro, não havendo então a obrigatoriedade de o rendimento obtido nas aplicações financeiras de seus recursos atingir a meta atuarial.

O IPAJM tinha então o objetivo de buscar rentabilizar seus ativos a taxas próximas da sua meta atuarial (taxa real de juros de 6% a.a.) e, para 2014, a meta atuarial atingiu 12,79%, em função da rentabilidade acumulada ao longo do ano. A rentabilidade alcançada com os investimentos dos ativos financeiros dos Fundos foi

77 Demonstrativo da Política de Investimentos IPAJM.

de 12,25 % no ano de 2014, ficando dessa forma, muito próxima do parâmetro de referência que é a meta atuarial atingida (12,79%).

7.14.4 ALOCAÇÃO E RESULTADO DE INVESTIMENTOS

Conforme avaliação referente ao cenário macroeconômico, o ano de 2014, em linhas gerais, apresentou resultados mais positivos que os alcançados no ano anterior, porém, a volatilidade do mercado financeiro continuou bastante forte, principalmente na Renda Fixa, onde se esperava uma segurança maior. O risco de descontrole da inflação, que seguiu muito próxima do topo da meta durante todo o ano, manteve em alta a taxa de juros, contribuindo para o baixo crescimento econômico. Associado ao cenário pessimista da economia, e tendo sido 2014 um ano eleitoral, o segundo semestre foi marcado por incertezas, o que trouxe riscos para a tomada de decisão em investimentos⁷⁸.

O Quadro 7.06, a seguir, exibe a alocação de recursos do ES - Previdência, por segmento e diversificação da carteira:

Quadro 7.06 – Alocação dos Recursos Previdenciários

Alocação dos Recursos/Diversificação	Resolução 3.922/10 Limites de Aplicação Resolução	Saldo Aplicado	Estratégia de Alocação	% PL RPPS
Aplicações no segmento de Renda Fixa		1.362.436.812,42	84%	95,31%
Titulos de emissão do Tesouro Nacional	100%	270.570.483,43	28%	18,93%
Fundos com 100% em Titulos do Tesouro Nacional (FI e FIC 100% Titulos TN)	100%	589.291.871,46	23%	41,22%
Operações Compromissadas lastreadas em Titulos Públicos Federais	15%	-	0%	-
Fundos de Renda Fixa referenciados em indicadores IMA ou IDKA (FI e FIC RF / Referenciado RF)	80%	16.982.364,86	8%	1,19%
Fundos de Renda Fixa (FI e FIC Renda Fixa)	30%	396.484.902,66	11%	27,74%
Poupança	20%	-	0%	-
Fundos em Direitos Creditórios (FIDC) em Condomínio Aberto	15%	-	9%	-
Fundos em Direitos Creditórios (FIDC) em Condomínio Fechado	5%	58.528.661,76	2%	4,09%
Fundos de Renda Fixa (FI RF Crédito Privado)	5%	30.578.528,25	3%	2,14%
Aplicações no segmento de Renda Variável		67.072.159,81	16%	4,69%
Fundos de Ações Ibovespa, IBIX e IBIX - 50	30%	-	1%	-
Fundos de Índices referenciados em Ações (FIA de ind Ref em Ibov, IBX e IBX - 50)	20%	-	1%	-
Fundos (FI) em Ações	15%	22.331.978,29	6%	1,56%
Fundos Multimercados Abertos	5%	23.904.962,81	3%	1,67%
Fundos em Participações (FIP) Fechados (FI em Particip. Em Condomínio Fechado)	5%	1.907.394,47	3%	0,13%
Fundos Imobiliários (FI Imob. c/cotas neg. em bolsas)	5%	18.927.824,24	2%	1,32%
TOTAL de Aplicações		1.429.508.972,23	100%	100%

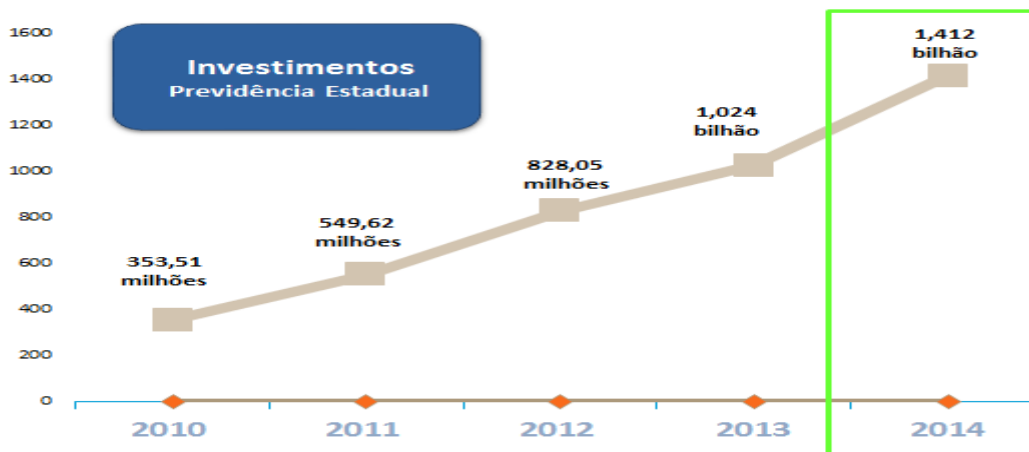
Fonte: Gerência de Investimentos – IPAJM, Relatório Anual de Investimentos 2014

A Carteira de Investimentos do ES - PREVIDÊNCIA, referente à 31/12/2014, possui R\$ 1.362.436.812,42 em aplicações no segmento de renda fixa e R\$ 67.072.159,81 aplicados no segmento de renda variável, perfazendo o montante total investido de R\$ 1.429.508.972,23. Entre os investimentos realizados, os fundos de renda fixa em títulos federais tiveram o maior montante investido, que foi de R\$ 589.291.871,46 seguido pelos fundos de FI e FC Renda Fixa, com o total de R\$ 396.484.902,66 e no segmento de renda variável, os Fundos de Multimercados abertos, com o saldo investido no valor de R\$ 23.904.962,81.

Diante dos números apurados, o crescimento do Patrimônio Líquido do ES - PREVIDÊNCIA, no ano de 2014, foi de R\$ 393.909.193,43, e o rendimento líquido acumulado pela remuneração dos investimentos ao longo do ano de 2014 representou o valor de R\$ 138.734.746,77⁷⁹.

Em relação aos investimentos do ES - PREVIDÊNCIA, observa-se no Gráfico 7.11 a seguir que, no período referencial (2010 a 2014), manteve-se uma trajetória crescente chegando, em 2014, num patamar acima de R\$ 1,41 bilhão aplicados.

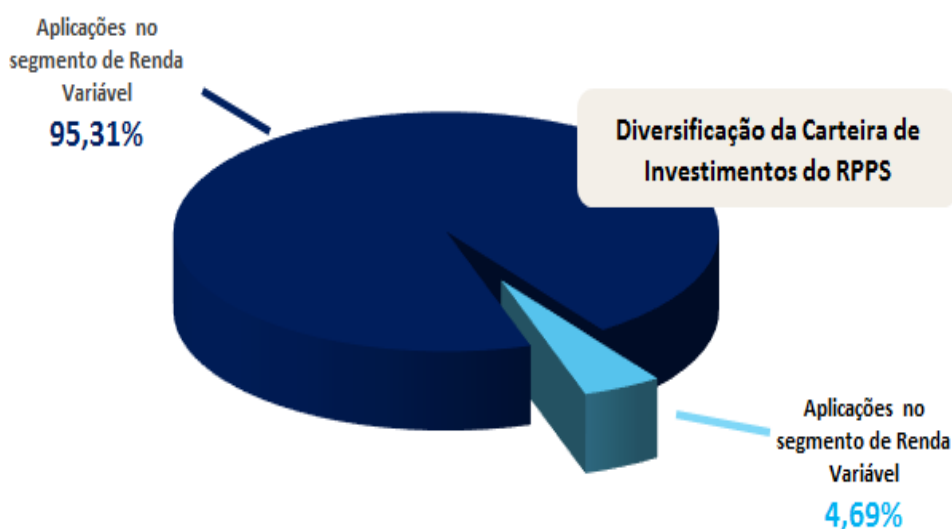
Gráfico 7.11 – Investimentos ES – PREVIDÊNCIA



Fonte: RREO, Anexos 4 e 5, 6º bim. 2010 a 2014 (Em valores correntes)

O Gráfico 7.12, a seguir, apresenta a composição percentual de aplicações por tipo de segmento, em renda fixa e variável.

Gráfico 7.12 – Composição Recursos ES - PREVIDÊNCIA



Fonte: Relatório Gerência de Investimentos IPAJM

Em verificação ao gerenciamento do portfólio de aplicações financeiras, no segmento de renda fixa, observa-se que 95,3% dos recursos encontram-se aplicados em renda fixa (títulos públicos federais, fundos de investimento em renda fixa e fundos de investimento em direitos creditórios) e apenas 4,69% em renda variável (fundos de ações).

Conforme informações ainda mais detalhadas no Quadro 7.07, a seguir, o Fundo Previdenciário alocou o maior montante (R\$ 1,34 bilhão) em aplicações, nos segmentos de renda fixa e variável, representando 93,77% do Patrimônio Líquido Previdenciário.

Quadro 7.07 – Alocação dos Recursos Previdenciários

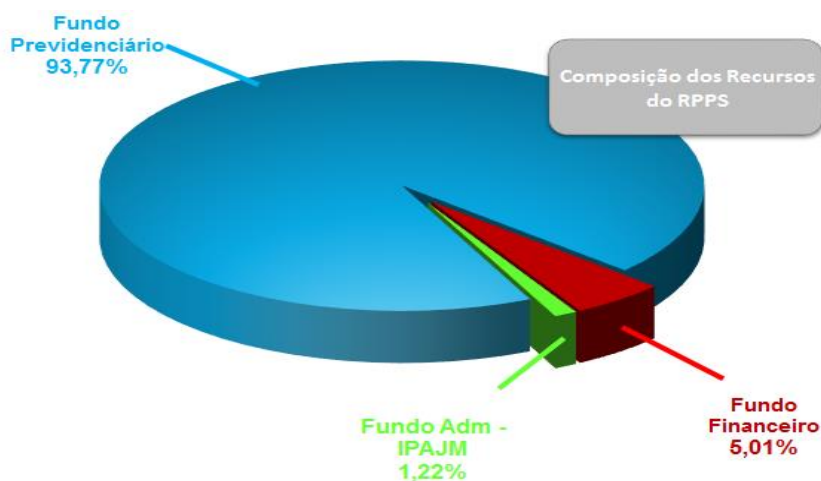
Segmentos de Aplicação/Grupos	Saldo Aplicado	% PL RPPS
Fundo Previdenciário	1.340.499.818,28	93,77%
Aplicações no segmento de Renda Fixa	1.273.427.658,47	
Aplicações no segmento de Renda Variável	67.072.159,81	
Fundo Financeiro	71.586.808,02	5,01%
Aplicações no segmento de Renda Fixa	71.586.808,02	
Fundo Adm - IPAJM	17.422.345,90	1,22%
Aplicações no segmento de Renda Fixa	17.422.345,90	
	1.429.508.972,20	
TOTAL Aplicado	1.429.508.972,20	100,00%

Fonte: Relatório de Investimentos IPAJM 2014

Observa-se pelo quadro anterior que a plataforma de aplicações financeiras previdenciárias possuiu, em 2014, 100% dos recursos dos fundos financeiro e administrativo investidos no segmento de Renda Fixa.

O Gráfico 7.13, a seguir, exhibe a composição percentual do montante de alocação de recursos previdenciários por Fundo e Administração.

Gráfico 7.13 – Composição Recursos ES – PREVIDÊNCIA



Fonte: Gerência de Investimentos IPAJM/2014

Pode ser visualizado no Gráfico 7.13, que, em percentuais quantitativos, o fundo previdenciário responde por 93,77% dos recursos previdenciários aplicados, seguido pelo fundo financeiro, com 5,01%.

7.15 RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO DE 2013

O Parecer Prévio nº 56/2014 – Plenário deste Tribunal, relativo às Contas do Governador 2013 (Processo TC nº 3068/2014) apresentou uma recomendação na temática de Previdência para que seja efetuada a melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas, a ser realizada pelo Executivo e os Poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial.

Esta recomendação adveio da verificação de compatibilidade e consistência do valor projetado atuarialmente para o resultado previdenciário de 2014, com o resultado previdenciário efetivamente ocorrido no exercício de 2013, ambos relativos ao Plano Financeiro, no intuito de verificar se, na ocasião, os resultados do cálculo atuarial para 2014 estariam condizentes e próximos ao resultado previdenciário apurado em 2013.

Os demonstrativos relativos ao Plano Previdenciário não foram considerados nessa verificação, tendo em vista sua atual condição de equilíbrio atuarial e financeiro.

A metodologia utilizada para a verificação dessa inconsistência atuarial na ocasião da apreciação das Contas do Governador referentes ao exercício de 2013, foi o confronto das informações disponibilizadas em dois Anexos que fazem parte do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), que seriam o Anexo 4 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos), que apura o Resultado Previdenciário, e o Anexo 10 (Demonstrativo da Projeção Atuarial dos Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos), que apresenta a Projeção Atuarial de resultados previdenciários para 75 anos, sendo ambos demonstrativos pertencentes ao Plano Financeiro e relativos ao exercício de 2013.

Cabe ressaltar que o Anexo 4 (Demonstrativo de Resultado Previdenciário) demonstra o resultado previdenciário do exercício em referência e o Anexo 10

(Demonstrativo de Projeções Atuariais) demonstra a projeção atuarial do resultado previdenciário a partir do ano seguinte do exercício em referência. A Figura 7.19 exibe uma parcial deste demonstrativo atuarial relativo ao exercício de 2013.

Figura 7.19 - Demonstrativo de Projeção Atuarial - RREO 2013

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

ANEXO X - DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL
DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - ES-PREVIDÊNCIA

PLANO FINANCEIRO

PERÍODO DE REFERÊNCIA: 2014 A 2089

R\$ 1,00

EXERCÍCIO	RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS (a)	DESPESAS PREVIDENCIÁRIA S (b)	RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (c = a - b)	SALDO FINANCEIRO DO EXERCÍCIO (d) = ("d" exercício anterior + c)
2013				72.249.369,06
2014	468.128.806,17	1.296.869.902,56	-828.741.096,39	-756.491.727,33
2015	471.252.088,40	1.296.547.853,58	-825.295.765,17	-1.581.787.492,50
2016	472.609.714,06	1.294.211.071,30	-821.601.357,24	-2.403.388.849,74

Fonte: Anexo 10 – RREO 2013

Nessa verificação, ainda cabe dizer que os valores considerados para o Resultado Previdenciário (Anexo 4) de 2013 foram executados neste exercício de referência e a Projeção Atuarial (Anexo 10) utilizou uma base de dados que pode ter sido de valores com a data-base relativa a 2012 ou mesmo parciais do exercício de 2013, já que quando é calculado o anexo atuarial, pode acontecer de serem utilizados valores ainda incompletos quanto ao exercício financeiro de referência da base de dados.

Segundo transcrição da situação verificada pelo relator das Contas do Governador de 2013 e discorrida em seu voto, o aporte de recursos realizado no exercício de 2013 totalizou o montante de R\$ 1.271.959.054,84 (Poderes, no valor de R\$ 167.065.291,92 mais o valor do Executivo, R\$ 1.104.893.762,92), e restou evidenciado que o valor negativo previsto para o resultado previdenciário no Demonstrativo da Projeção Atuarial para 2014 (R\$ 828.741.096,39) correspondeu a 65,15% do aporte realizado pelo Ente em 2013 (R\$ 1.271.959.054,84), ou seja, o resultado previdenciário previsto para 2014 estaria subestimado atuarialmente em relação à real demanda previdenciária apurada do exercício de 2013, frente à distorção da proporção entre o resultado previdenciário previsto e o aporte de recursos . Sabendo-se que o total do resultado previdenciário corresponde ao montante apurado para receitas menos despesas previdenciárias somado ao aporte de recursos, no caso analisado, considerando só o montante aportado em 2013, foi ainda superior ao total do resultado previdenciário dimensionado atuarialmente para o ano seguinte (2014), evidenciando-se com isso, um descompasso na projeção atuarial para 2014. Essa constatação ensejou a recomendação pela melhoria da qualidade da base de dados cadastrais de segurados da Previdência Estadual.

No intuito de acompanhar se o descompasso persiste para a projeção de 2015, foram considerados dessa vez, os montantes relativos ao exercício financeiro de 2014, sendo produzido o mesmo “ambiente” de verificação. Convém ressaltar que na validação atual, para 2014, também é desconhecida a questão temporal dos dados utilizados na projeção atuarial para 2015.

Quadro 7.08 – Comparativo das Informações 2013 x 2014

Comparativo Previdenciário		2014	2013
Demonstrativo utilizado	Abordagem		
Anexo 10 - Projeção Atuarial	Resultado Previdenciário	Projeção para 2015 -1.665.312.978,90	Projeção para 2014 -828.741.096,39
Anexo 4 - Receitas e Despesas Previdenciárias	Aporte Complementar	1.486.310.996,34	1.271.959.054,84
Percentual Resultado Previdenciário Atuarial X Aporte de Recursos		112,04%	65,15%

Fonte: Anexo 4 e 10, RREO 6º bim 2013 e 2014, Plano Financeiro

Percebe-se pelo resultado do Quadro 7.08, anterior, que, em relação ao exercício de 2014, houve uma melhoria em relação ao dimensionamento atuarial do resultado previdenciário, observada essa questão quando, o valor do resultado previdenciário atuarial previsto para 2015 (R\$ 1.665.312.978,90) no Demonstrativo de Projeção Atuarial de 2014 (Anexo 10), foi o dobro do resultado previdenciário atuarial previsto para 2014 (R\$ 828.741.096,39), constante do mesmo demonstrativo, só que referente a 2013. Já em relação à proporção entre o resultado previdenciário, previsto para 2015 no Demonstrativo da Projeção Atuarial de 2014 (R\$ 1.665.312.978,90), e o Aporte de Recursos exigido para 2014, aquele correspondeu a 112,04% do aporte (R\$ 1.486.310.996,34), ou seja, a previsão atuarial de resultado previdenciário foi 12,04% superior ao aporte realizado no exercício de 2014, ponto este detectado como distorção da projeção atuarial. Reavaliando então os resultados de 2014 em relação à recomendação apresentada para essa temática de previdência, pode-se considerar que houve uma readequação atuarial da projeção do resultado previdenciário em razão da demanda previdenciária atual.

8 – SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

8.1 INTRODUÇÃO

O artigo 74 da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; e
- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

E, por simetria constitucional, a Constituição do Estado do Espírito Santo reproduz a redação dada pela Lei Maior, conforme dispõe o artigo 76.

As competências atribuídas ao controle interno de cada Poder foram ampliadas pelo artigo 59 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que determina ao Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e ao sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, a fiscalização do cumprimento das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O órgão central do sistema de controle interno do Estado do Espírito Santo, cuja administração está a cargo da Secont – Secretaria de Estado de Controle e Transparência- foi reestruturado pela Lei Complementar nº 478, de 16 de março de 2009, e trouxe as prerrogativas adjudicadas a essa Pasta.

Imputam-se à Secretaria de Estado de Controle e Transparência as atribuições de assistir, direta e indiretamente, ao Governador do Estado no desempenho de suas funções quanto à defesa do patrimônio público, às

informações estratégicas, à auditoria pública, à prevenção e ao combate à corrupção e à transparência da gestão pública no âmbito do Poder Executivo Estadual, por meio do conjunto de atividades sistêmicas consagradas no sistema de controle interno e portal da transparência.

Diante desse novo modelo de gestão, infere-se que a Secretaria de Estado de Controle e Transparência tem a incumbência de acompanhar a aplicação dos recursos, desenvolver ferramentas de prevenção e combate às diversas formas de mau uso das verbas orçamentárias e auxiliar os órgãos e entidades vinculadas ao Poder Executivo Estadual na gestão dos controles internos atinentes aos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros, de modo a salvaguardar o patrimônio público.

8.2 PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

8.2.1 CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

O artigo 70 diz que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos, quanto aos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas será exercida pelo Poder Legislativo Estadual e Municipal, nas suas respectivas jurisdições, mediante controle externo, e, concomitantemente, pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes formados.

Então, com o auxílio dos Tribunais de Contas, ao Poder Legislativo Estadual cabe exercer o controle externo na área contábil, financeira, orçamentária, operacional (verificação da eficiência na aplicação dos recursos públicos) e patrimonial dos Poderes constituídos e órgãos. Ademais, a Administração adota o sistema de autocontrole, ou seja, o controle de que cada Poder e órgão têm de si mesmos, por meio do exercício do sistema de controle interno.

O ato fiscalizatório das ações do Chefe do Poder Executivo Estadual é exercido pelo Poder Legislativo (art. 70 da CE/89) e atende ao postulado republicano, do qual exige que o povo, mediante seus legítimos representantes, verifique se os recursos destinados à manutenção das atividades e projetos

governamentais relacionados nos instrumentos de planejamento estão de acordo com os seguintes aspectos:

- **Contábeis** - Aplicação dos recursos públicos de acordo com as normas e os princípios de contabilidade geralmente aceitos;
- **Orçamentários** - Aplicação dos recursos públicos nos moldes defendidos pelas leis orçamentárias;
- **Financeiros** - Constatação dos fluxos de caixa gerenciados pelo agente público;
- **Operacionais** - Verificação do cumprimento de metas, resultados, eficácia e eficiência na aplicação dos recursos públicos;
- **Patrimoniais** – Averiguação dos mecanismos de controle e conservação dos bens que integram o patrimônio público.

Esses controles serão feitos com base nos seguintes objetos:

- **Controle da legalidade dos atos** – Convalidação dos atos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros tendo como parâmetro as normas constitucionais e infraconstitucionais (Princípio da legalidade – art. 37, *caput*, da Constituição Federal);
- **Controle da legitimidade** – A constituição emprega o termo legitimidade de modo separado da legalidade. Com isso, o legislador permite um controle sobre o mérito com vistas a verificar se, embora o alcance seja legal (Princípio da legalidade - art. 37, *caput*, da Constituição Federal), a medida é, também, legítima, isto é, se atende ao interesse público e se é praticada por agente capaz;
- **Controle da economicidade** – Possibilita verificar a utilização do meio mais econômico para a consecução das ações e metas estabelecidas no planejamento governamental (Princípio da eficiência – art. 37, *caput*, da Constituição Federal);

- **Aplicação das subvenções** – As subvenções são recursos concedidos pelo Estado. Portanto, as concessões de recursos na forma de subvenção são consideradas gastos públicos e cabe a Administração estadual o exercício do controle da aplicação desses recursos repassados e/ou transferidos a fim de se certificar de que as ações foram aplicadas no financiamento dos objetivos concessórios e se o desembolso atendeu ao Princípio da eficiência;
- **Renúncias de receitas** – É o controle pelo qual a Administração deve mensurar de modo a avaliar se a medida concessória, que contempla a anistia, remissão, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota de algum tributo ou modificação da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, compromete o resultado das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Sistema de Controle Externo é uma função exercida pelo Poder Legislativo, nos respectivos âmbitos da União, Estados e Municípios, com auxílio dos Tribunais de Contas. Cabe registrar que o controle externo dos municípios será exercido pelo Poder Legislativo Municipal com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver, tendo em vista que a Constituição Federal/88 proibiu a criação de novos Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

O Sistema de Controle Interno consiste basicamente no conjunto de políticas e procedimentos sistematizados que visam garantir que os atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros exercidos pelos agentes públicos estão de acordo com os preceitos constitucionais e infraconstitucionais.

O artigo 76 da Constituição Estadual diz que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de, entre outros objetivos, comprovar a legalidade e avaliar os resultados obtidos, quanto à eficácia e eficiência, tanto da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração estadual, verificar

a qualidade daquilo que foi aplicado pelas entidades de direito privado e apoiar o controle externo exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas.

O sistema de controle interno - estabelecido pelos Poderes de forma integrada - é de fundamental importância para a Administração pública, porque tem a prerrogativa de validar se as ações governamentais atendem as normas constitucionais e infraconstitucionais.

Cabe ao órgão central do sistema de controle interno, por meio de instruções específicas, sistematizar os procedimentos a serem seguidos por todos os órgãos e instituições públicas e privadas que, de uma forma ou de outra, devem prestar contas na forma do artigo 70, parágrafo único, da CE/89.

Para que o órgão central do sistema de controle interno cumpra sua missão é necessário institucionalizá-lo no Poder Executivo (Lei Complementar nº 478, de 16 de março de 2009). O papel básico desse órgão é normatizar, coordenar e articular as ações integrando esforços e centralizando informações de natureza orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal.

Os procedimentos fixados pelo órgão central do sistema de controle interno devem contemplar as áreas que influenciem as contas apresentadas pelo Governador do Estado, tais como: contabilidade, pessoal, compras, arrecadação, contas a receber e pagar, controle dos bens patrimoniais, licitações e contratos administrativos e outras que julgar necessárias. O objetivo, nesse caso, é subordinar as atividades governamentais ao sistema de controle interno com vistas a manter o equilíbrio fiscal, econômico-financeiro e patrimonial.

Independentemente da subordinação hierárquica, os órgãos setoriais integrantes da estrutura administrativa ficarão sujeitos, no que se referem aos procedimentos de controle interno, à orientação e supervisão do órgão central do sistema de controle interno.

8.2.2 LEI COMPLEMENTAR 101/2000

O relatório da execução orçamentária e de gestão fiscal é mais um dos instrumentos de controle trazido pela Lei Complementar nº 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. As

informações levadas aos relatórios têm natureza gerencial, das quais são extraídas fundamentalmente dos atos e fatos registrados pelo sistema de informação contábil e servem de importante ferramenta de aperfeiçoamento do processo de transparência das ações governamentais, o que é reforçado pela obrigatoriedade, que se lhe impõe, de o documento ser assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira, pelo órgão central do sistema de controle interno, pelo chefe de cada Poder e pelos administradores dos órgãos (artigo 54, parágrafo único, da LC 101/00).

O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e, também, do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento das normas fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 59, incisos e parágrafos, da LC 101/00), com ênfase no que se refere à(s) ou ao(s):

- Atingimento das metas estabelecidas;
- Limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;
- Medidas adotadas para o retorno das despesas com pessoal ao respectivo limite constitucional;
- Providências tomadas para recondução dos montantes das dívidas consolidadas e mobiliária aos respectivos limites;
- Destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e aquelas decorrentes desta lei complementar;
- Cumprimento do limite de gastos totais com o Poder Legislativo.

O Tribunal de Contas, a quem compete verificar os cálculos dos limites constitucionais de cada Poder e órgãos, alertará quando constatar:

- A possibilidade de a realização da receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;

- Que o montante da despesa com pessoal ultrapassou o limite estabelecido pela LRF;
- Que os montantes da dívida consolidada mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia e contragarantia se encontram acima dos respectivos limites;
- Que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;
- Fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

Assim, resta-nos clara a necessidade de se implantar o sistema de controle interno com o objetivo de, dentre outros, gerenciar as informações que podem impactar os resultados fiscais, econômico-patrimoniais e financeiros consolidados nos balanços gerais apresentados pelo Governador do Estado. Caso a Administração pública procrastine a sua implantação, encontrará dificuldades para convalidar se as ações relativas ao Estado estão em harmonia com as normas constitucionais e infraconstitucionais, ou seja, ficará impossibilitada de validar o cumprimento das metas e limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Daí vê-se a necessidade de o Governo do Estado empregar esforços no sentido de manter a estruturação e o fortalecimento da Secretaria de Estado de Controle e Transparência para tornar mais efetiva e autônoma sua atuação.

8.2.3 RESOLUÇÕES E INSTRUÇÕES NORMATIVAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

A Resolução TC 227, de 25 de agosto de 2011, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do sistema de controle interno da Administração pública estadual e municipal e aprova o guia de orientação para a implantação desses controles, bem como estabelece prazos para que os responsáveis pelos Órgãos e Poderes do Estado e dos Municípios aprovem, por meio de lei específica, e implantem esses mecanismos de controle a fim de fortalecer as ações administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros e, também, subsidiar o controle externo com informações fidedignas.

A própria resolução determina que os Poderes e Órgãos Estaduais e Municipais inaugurem o órgão central do sistema de controle interno até o mês de agosto de 2013. Para tanto, os administradores devem observar as propostas apresentadas no próprio guia de orientação (anexo à Resolução) para implantação de rotinas que fortalecem os controles internos, pois, esse guia, é um modelo que estabelece minimamente as diretrizes para a sua implantação.

Os Órgãos e Poderes Estaduais e Municipais que tiveram os seus controles internos aprovados – por leis específicas - e implantados antes da publicação da Resolução TC 227/11 devem adotar medidas complementares a fim adequá-los à resolução, nos termos dos procedimentos propostos no guia de orientação de implantação dos controles internos.

Posteriormente, a Resolução TC 257, de março de 2013, altera os dispositivos da Resolução TC 227/11, e determina que os Chefes de Poderes e gestores dos órgãos estaduais e municipais encaminhem ao TCEES os arquivos constantes do seu Anexo I, observando-se os prazos fixados pela resolução.

Depois, a Resolução TC 261, de 04 de junho de 2013, alterada pelas emendas regimentais, aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado e estabelece responsabilidades para o controle interno, inclusive de forma solidária ao gestor.

No exercício do controle externo, verifica-se que o Tribunal de Contas apreciará as contas prestadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual e emitirá Parecer Prévio para fins de subsidiar o julgamento dos atos de gestão do Governador do Estado pelo Poder Legislativo.

Faz-se importante destacar que a resolução exige que as contas anuais apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual sejam acompanhadas do relatório e parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, do qual deverá conter os documentos, anexos e demonstrativos financeiros consolidados e elementos indicados em atos normativos baixados pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado.

A Instrução Normativa TC 28, de 26 de novembro de 2013, alterada pelas Instruções Normativas TC 29/14, 30/14 e 33/14, dispõe sobre a composição e forma das tomadas e prestações de contas anuais prestadas pelos Chefes de Poderes

Estaduais e Municipais e demais ordenadores de despesas, para fins de apreciação e julgamento pelo Plenário desta Corte de Contas.

Há que se registrar que a Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, altera a IN 28/13 e estabelece que as prestações de contas anuais apresentadas pelo Governador do Estado, relativamente ao exercício financeiro de 2014, devem compor-se pelos documentos exigidos no Anexo 01 (Contas do governador) e elementos indicativos no Anexo 11 (Relatório e parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno).

Em vista dos normativos apresentados anteriormente e o escopo estabelecido neste item, registra-se que o exame documental, realizado a seguir, restringe-se tão-somente à averiguação da conformidade entre os documentos e anexos que integram os procedimentos de controle adotados pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado, exigidos pelo Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, e aqueles efetivamente encaminhados ao TCEES para fins de subsidiar a elaboração do Parecer Prévio sobre as contas anuais do Governador do Estado, relativamente à gestão dos recursos findos em 31/12/2014.

8.3 CONFORMIDADE DOS DOCUMENTOS DO ANEXO 11 – RELATÓRIO E PARECER CONCLUSIVO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, funda-se na obrigatoriedade de que as contas anuais prestadas pelo Governador do Estado, relativas à gestão dos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros encerrados em 31/12/2014, devam estar acompanhadas dos procedimentos de controle estabelecidos pelo Anexo 11 - Relatório e parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno do Estado, do qual integra, a partir de 2014, a prestação de contas apresentada anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.

8.3.1 ANÁLISE DO RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO

8.3.1.1 Verificação dos Procedimentos de Controle

De acordo com o relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno (arquivo 01-22-RELOCI-02), referente à gestão administrativo-contábil, econômico-patrimonial e financeira dos recursos aplicados na formação da situação líquida patrimonial do Governo do Estado no exercício de 2014, verifica-se que alguns dos procedimentos de controle exigidos pelo Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/14 deixaram de ser encaminhados no relatório de controle interno, fato que não prejudicou a análise, conforme demonstrado nas tabelas a seguir:

Tabela 8.1 Instrumentos de Planejamento: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA

PONTO DE CONTROLE	BASE LEGAL
LDO - Vinculação de recursos	LC 101/00, Art. 8º, § único

Tabela 8.2 Gestão Fiscal, Financeira e Orçamentária

PONTO DE CONTROLE	BASE LEGAL
Instituição, previsão e execução de receitas	LC 101/00, Art. 11
Renúncia de receitas - estimativa de impacto orçamentário - financeiro	LC 101/00, Art. 14
Renúncia de receitas - eficácia da concessão ou ampliação do incentivo	LC 101/00, Art. 14, § 2º
Renúncia de receitas - legislação específica	Const. Federal, Art. 150, § 6º
Renúncia de receitas - resultados	Const. Federal, Art. 37 e Legislação Específica
Despesa pública - criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa	LC 101/00, Art. 17, § 3º
Execução de despesas - vinculação	Const. Federal, Art. 167, Inc. IV
Créditos adicionais - autorização legislativa para abertura	Const. Federal, Art. 167, Inc. V, cc Art. 43 da Lei 4.320/64
Créditos adicionais - Decreto Executivo	Lei 4.320/64, Art. 42
Créditos orçamentários - transposição, remanejamento e transferências	Const. Federal, Art. 167, Inc. VI
Autorização orçamentária para cobertura de déficit	Const. Federal, Art. 167, Inc. VIII
Autorização Legislativa para instituição de fundos de qualquer natureza	Const. Federal, Art. 167, Inc. IX
Créditos Extraordinários - abertura	Const. Federal, Art. 167, § 3º
Prestação de contas anual - execução orçamentária	LC 101/00, Art. 58
Concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista	Const. Federal, Art. 173, § 2º

Tabela 8.3 Gestão Patrimonial

PONTO DE CONTROLE	BASE LEGAL
Dívida ativa e demais créditos tributários - cobrança regular	LC 101/00, art. 11

Tabela 8.4 Limites Constitucionais e Legais

PONTO DE CONTROLE	BASE LEGAL
Despesa com pessoal - descumprimento de limites - nulidade do ato	LC 101/00, Art. 21
Despesa com pessoal - aumento de despesa nos últimos 180 dias do fim do mandato - nulidade do ato	LC 101/00, Art. 21, § único
Despesa com pessoal - expansão de despesas - existência de dotação orçamentária - autorização na LDO	Const. Federal, Art. 169, § 1º
Operações de crédito - limites para amortizações, juros e mais encargos	Resolução nº 43/01 do Senado Federal, Art. 7º, Inc. II
Operações de crédito - concessões de garantias e contragarantias	Resolução nº 43/01 do Senado Federal, Art. 18
Operações de crédito - cláusulas contratuais vedadas	Resolução nº 43/01 do Senado Federal, Art. 20

8.3.1.2 Verificação das Auditorias Realizadas, Irregularidades Constatadas e Deliberações

De acordo com o Anexo I do relatório fornecido pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado, verifica-se que, no curso do exercício de 2014, foram realizadas ações fiscalizatórias em diversos órgãos e entidades vinculadas à Administração estadual a fim de subsidiar a elaboração do relatório e parecer conclusivo sobre as contas apresentadas pelo Governador do Estado.

Entre as ações resultantes das auditorias desenvolvidas pelo órgão central de controle interno, constata-se que as irregularidades ou impropriedades de natureza contábil, orçamentária e financeira detectadas foram objeto de proposição e recomendação de alerta aos administradores dos órgãos e entidades vinculadas à Administração pública estadual para adequarem-se às normas específicas e fortalecerem os procedimentos relacionados aos seus controles internos.

Assim, constata-se que os itens “2 – Auditorias realizadas”, “3 – Irregularidades constatadas” e “4 – Proposições” do Anexo 11 – constantes da Instrução Normativa TC 33/2014 foram cumpridos integralmente e atendem o ato normativo supra, pois tem por finalidade identificar as irregularidades e/ou incongruências de natureza contábil, orçamentária, patrimonial e financeira e propor aos administradores os ajustes que lhe são necessários na forma defendida pela legislação aplicável à matéria para gerar informações fidedignas e garantir uma correta consolidação das contas públicas.

As propostas de encaminhamento dos ajustes são mecanismos administrativos apropriados do órgão central do sistema de controle interno com fim de produzir os efeitos decorrentes da legislação específica e fortalecer, por conseguinte, os seus controles de gestão.

8.3.1.3 Verificação da Análise do Parecer Conclusivo

O Anexo 11 – Relatório e Parecer Conclusivo do órgão central do sistema de controle interno da Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, exige, em seu item 5 – Parecer Conclusivo - que os responsáveis pelo órgão central do sistema de controle interno emitam opinião sobre a prestação de contas do Governador do Estado apresentada ao Poder Legislativo de forma conclusiva, no que se refere à posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício findado.

Apesar de o ato exigir do órgão central do sistema de controle interno o parecer opinando conclusivamente sobre as contas apresentadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual para fins de elaborar o Parecer Prévio no TCEES, vê-se, no entanto, que a equipe responsável pela preparação do relatório de controle interno se absteve de emitir parecer conclusivo, na forma exigida pelo Anexo 11 da Instrução Normativa 33/14, e se limitou a fazer referência às constatações identificadas nas demonstrações financeiras consolidadas, nos termos que se seguem:

[...]

As análises e auditorias realizadas, nas contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2014, com base no Anexo 11 da Instrução Normativa TCCES nº 28, permitem as seguintes constatações:

- a) No Balanço Orçamentário, o desequilíbrio causado no confronto da previsão atualizada da receita com a dotação atualizada, pela utilização de superávit financeiro e reabertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 1.411.127 mil, conforme o MCASP 5ª edição, não deveria ser registrado no campo do *déficit*, pois, o balanço deveria ficar em situação de desequilíbrio nesse montante;
- b) As transações e os saldos recíprocos entre entidades do Governo do Estado, assim como a participação na empresa estatal dependente (CEASA), não foram excluídos das demonstrações contábeis consolidadas, que foram publicadas;
- c) Ausência de inclusão no demonstrativo da despesa com pessoal (metodologia do Poder Executivo) dos gastos relativos à substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Esse fato carece de estudos e interpretação jurídica complementar, já comunicado a SEFAZ, quando das análises dos Relatórios da Gestão Fiscal, trimestrais;
- d) Extrapolação do limite de alerta¹⁰ da despesa com pessoal (metodologia do TCEES, que inclui o aporte financeiro dos demais poderes no gasto com pessoal do Poder Executivo), sendo emitido PARECER DE ALERTA ao Poder Executivo por meio do Ofício PTC. DIL. Nº 109/2015 que encaminha Decisão TC 1265/2015 – Plenário, relativa à análise do Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2014;
- e) Descumprimento do art. 42 da LRF em R\$ 27.813.173,55 (metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN), caso permaneça o montante de R\$ 295 milhões sem cobertura de empenho, que está em fase de conclusão das sindicâncias abertas pelas Unidades Gestoras;
- f) Descumprimento do Resultado Primário em R\$ 23.565.752,78, superando o limite estabelecido na LDO de R\$ 471.020.000,00 negativos.

Por fim, caso se confirme o montante de 295 milhões de despesas sem empenho, alguns índices serão alterados, podendo afetar alguns positivamente e outros negativamente.

Há que se registrar que as constatações registradas no item 8 – Conclusões do relatório conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno (arquivo 01-22-RELOCI-02), que tem por objetivo avaliar os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, serão analisadas em tópicos específicos no relatório técnico das contas de Governo guardando-se, para tanto, a devida correlação entre a natureza dos fatos registrados no relatório de controle interno e a especificidade do tema tratado no relatório técnico.

9 – QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

9 QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Segue um Resumo Ilustrado do Cumprimento dos Limites Constitucionais e Legais com o objetivo de ser uma referência rápida de consulta aos elementos já elencados nos capítulos anteriores.

9.1 RESULTADO FINANCEIRO E FISCAL

DESCRIÇÃO	VALORES (EM REAIS)	OBSERVAÇÕES
Superávit Financeiro	3.301.477.941,23	-
Resultado Primário	(494.585.752,78)	Meta Prevista na LDO/2014 era de (R\$ 471.020.000,00)
Resultado Nominal	751.496.641,81	Meta Prevista na LDO/2014 era de R\$ 1.381.352.000,00
Receita Corrente Líquida	11.798.288.624,35	

9.2 LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL E CONSTITUCIONAIS

DESPESA COM PESSOAL	% COMPROMETIMENTO 3º QUADRIMESTRE/2014		LIMITES (%) LRF		
	VALORES (EM REAIS)	%DP/RCL	Legal	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal
Despesa com Pessoal Total	6.361.005.038,27	53,91%	60,00%	57,00%	54,00%
Poder Executivo	5.288.335.391,06	44,82%	49,00%	46,55%	44,10%
Poder Legislativo	235.753.247,61	2,00%	3,00%	2,85%	2,70%
Assembleia Legislativa	139.363.377,42	1,18%	1,70%	1,615%	1,53%
Tribunal de Contas	96.389.870,19	0,817%	1,30%	1,235%	1,17%
Poder Judiciário	642.032.803,81	5,44%	6,00%	5,70%	5,40%
Ministério Público	194.883.595,79	1,65%	2,00%	1,90%	1,80%

DÍVIDA	VALORES (EM REAIS)	% DÍVIDA/RCL	LIMITES LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL nº 43/2001
Dívida Consolidada Líquida	3.182.321.111,88	26,97%	200% da RCL
Operações de Crédito	755.466.815,45	6,40%	16% da RCL
Garantias e Contragarantias	20.594.984,50	0,17%	22% até 32% da RCL
Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO	Não houve		7% da RCL

EDUCAÇÃO E SAÚDE	VALORES (EM REAIS)	% APLICADO DA RECEITA DE IMPOSTOS	LIMITES CONSTITUCIONAIS
Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	2.637.382.109,30	29,55%	25%
Fundeb	892.074.996,20	Cumprido	
Remuneração de Magistério	709.441.898,14	79,75%	60%
Saúde - Ações e Serviços Públicos	1.645.495.665,60	18,43%	12%

9.3 RELATÓRIOS DA LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL

8.3. RELATÓRIOS DA LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL			
Publicação (Artigo 55, § 2º da LRF)	1º quadrimestre	2º quadrimestre	3º quadrimestre
Consolidado do Estado	-	-	27/02/2015
Poder Executivo	30/05/2014	30/09/2014	30/01/2015
Assembleia Legislativa	28/05/2014	26/09/2014	29/01/2015
Tribunal de Contas	30/05/2014	30/09/2014	30/01/2015
Poder Judiciário	30/05/2014	30/09/2014	30/01/2015
Ministério Público	30/05/2014	30/09/2014	30/01/2015

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA						
Publicação (Artigo 52 da LRF)	1º Bim	2º Bim	3º Bim	4º Bim	5º Bim	6º Bim
Poder Executivo	28/03/2014	30/05/2014	30/07/2014	30/09/2014	28/11/2014	30/01/2015

10 – CONCLUSÃO TÉCNICA

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 CENÁRIO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO

Em um cenário desanimador, o Brasil apresentou um fraco desempenho da economia em 2014. O ano foi marcado por inúmeros fatos que contribuíram para o quadro de aprofundamento da crise econômica, tais como, incertezas com relação as eleições, as despesas com a Copa do Mundo, declínio de investimentos, aumento de juros, falta de controle de gastos do Estado, dentre outros.

Observando o cenário de 2014 do Estado, verificou-se que, apesar da variação decrescente do Brasil nos últimos trimestres, a soma de todos os bens e serviços produzidos no Espírito Santo evoluiu positivamente, apresentando uma variação positiva de 7,2% no quarto trimestre de 2014 em relação ao mesmo período do ano anterior. O Estado cresce acima da média nacional há várias décadas, e, boa parte deste crescimento deve-se ao desempenho das commodities, o que engloba minério de ferro, aço, celulose, e, mais recentemente, petróleo e gás.

A atuação da Indústria Capixaba conseguiu se destacar devido, em grande parte, ao crescimento da fabricação de minérios de ferro pelotizados ou sintetizados pela indústria extrativa.

Destaque também para as atividades portuárias, de exportação e importação, para a indústria de celulose e de rochas ornamentais (mármore e granito, sendo o Estado o maior produtor e processador do Brasil), a exploração de petróleo (segundo maior) e gás natural (maior do país), além da diversificada agricultura, principalmente do plantio do café (segundo maior).

No setor de Serviços, o Estado apresentou, no acumulado de 2014, um incremento de 2,6%, representando o menor crescimento anual desde o início da Pesquisa Mensal de Serviços do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PMS-IBGE) em 2012.

Com relação aos Empregos Formais, analisando os dados do mês de dezembro de 2014, observou-se um decréscimo nos postos de trabalho, principalmente, na área de indústria de transformação, construção civil e serviços. O saldo líquido em dezembro de 2013 diminuiu de - 5.782 para - 8.803 postos com relação a dezembro de 2014, ou seja, diminuiu em 52% o número de postos de trabalho.

10.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

10.3.1 LDO 2013

A avaliação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, contidas na Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013, permitem as seguintes constatações:

1. Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de abril de 2013.

2. A LDO Exercício 2014 foi publicada no Diário Oficial do Estado em 8 de agosto de 2013 e protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013, que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
3. A elaboração da LDO Exercício 2014 atende aos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
 - Quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos da LRF, verifica o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigos 4º, 9º § 4º e 48, *caput* e parágrafo único.
4. A elaboração da LDO Exercício 2014 atende parcialmente aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual.
 - Quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos constitucionais, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual. (Art.165, § 2º, e art. 169 § 1º, inciso II da Constituição Federal e art. 150, § 2º, e art. 154 §1º, inciso II da Constituição do Estado). Entretanto, constata-se o não atendimento ao disposto no art.168 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e art. 153 da Constituição Estadual (redação dada pela EC nº 77, de 17.4.2012 - DOE 19.04.2012), pois o § 3º do artigo 49 da LDO Exercício 2014, não inclui a Defensoria Pública ao estabelecer aos prazos de entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais.
5. Quanto ao Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), integrantes da LDO Exercício 2014, verifica-se que os demonstrativos apresentados foram elaborados em conformidade com o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º), bem como adotaram o modelo proposto pela STN na Portaria nº 637/STN, de 18 de outubro de 2012 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais – 5º edição – para o Exercício de 2013), vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014.

6. A LDO Exercício 2014 projetou uma Receita Total para o exercício de 2014 o montante de R\$ 14.263.817.000,00 já a LOA Exercício 2014 apresentou uma receita total estimada no valor de R\$ 15.502.548.363,00. Portanto, a receita total estimada na LOA foi 8,7% maior que a projetada na LDO. Tal divergência ocorreu porque os valores foram previstos em épocas diferentes (o da LDO até agosto de 2013, e o da LOA até dezembro de 2013).
7. Quanto à fidedignidade dos parâmetros econômicos, a análise da LDO Exercício 2014 utilizou como fonte de informações os Relatórios de inflação do Banco Central do Brasil, a LDO Exercício 2014 da União e os Relatórios de Análises do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), e conclui-se que os parâmetros econômicos constantes na LDO Exercício 2014 foram condizentes com os índices econômicos vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014.
8. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 1º, da LRF, constata-se que o Demonstrativo I (Metas Anuais) apresenta as metas anuais em valores correntes e constantes relativas a receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida pública (dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida) para o exercício de 2014 e para os dois exercícios seguintes 2015 e 2016.
 - O Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais estabelece, para o exercício de 2014, meta do resultado primário negativo (equivalente a 0,48% do PIB/ES), meta do resultado nominal positivo (equivalente a 1,39% do PIB/ES) e o montante da dívida consolidada líquida (equivalente a 4,89% do PIB/ES).
 - Quanto ao Resultado Primário o Demonstrativo estabelece como meta um déficit, equivalente a 0,48% do PIB/ES, evidenciando que a previsão dos gastos orçamentários do governo irá exceder o valor da arrecadação do estado no exercício de 2014.
 - Quanto ao Resultado Nominal o Demonstrativo estabelece como meta um resultado positivo, equivalente a 1,39% do PIB/ES, indicando que haverá um incremento do endividamento do estado na ordem de R\$ 1.381.352 mil, em valores correntes.

- Quanto a Dívida Consolidada Líquida e Dívida Pública Consolidada (ou Fundada), verifica-se que o Demonstrativo estabelece como meta uma dívida pública consolidada para 2014 na ordem de R\$ 7.575.628 mil, em valores correntes e uma dívida consolidada líquida na ordem de R\$ 4.844.031 mil, em valores correntes.
9. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso I da LRF, constata-se que o Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) apresenta a explanação a respeito dos resultados obtidos no exercício financeiro do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, incluindo a comparação entre as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro de 2012, acompanhado de análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas, em atendimento as orientações da STN.
- Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO Exercício 2012 conferem com os dados do demonstrativo, caracterizando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
10. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso II da LRF, constata-se que o Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores) apresenta inicialmente uma explanação geral a respeito da elaboração dos cálculos de projeções das metas fiscais dos exercícios de 2014, 2015 e 2016. O demonstrativo apresenta as informações sobre as metas fiscais dos três exercícios anteriores e dos três exercícios seguintes em valores correntes e constantes.
11. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso III da LRF, constata-se que o Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) apresenta a evolução do Patrimônio Líquido com tendência de aumento no patrimônio líquido do Ente e do Regime previdenciário nos últimos três exercícios (2010, 2011 e 2012). Os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem

com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

12. Em continuidade à demonstração da evolução do patrimônio líquido segundo o artigo 4º, § 2º, inciso III da LRF, constata-se que o Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos) apresenta as receitas realizadas referente a alienação de bens móveis e imóveis do estado nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, destacando em nota explicativa que os recursos de alienação de ativos encontram-se em disponibilidade financeira (banco), ou seja, tais recursos não foram gastos, portanto são inexistentes as despesas executados resultante da aplicação dos recursos obtidos com a alienação dos ativos. Os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem com o Demonstrativo V publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

13. O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS), que visa a atender o estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, da LRF, apresenta as receitas e as despesas previdenciárias, discriminando as intraorçamentárias, bem como classificando-as por categoria econômica nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.

- Quanto aos exercícios de 2010 e 2011, constata-se que os valores conferem com o Demonstrativo VI publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

- O Demonstrativo apresenta a Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Plano Financeiro e do Plano Previdenciário até 2.088 em conformidade com o Anexo XIII do RREO, publicado pelo Executivo Estadual, com período de referência de 2012 a 2088 (RREO 6º Bim/2012, Processo TC nº 1888/2013), evidenciando que o estado considerou que eventuais mudanças no cenário socioeconômico não

justificaram revisão das variáveis consideradas nas projeções atuariais.

14. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso V da LRF, constata-se que o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) não evidencia as medidas de compensação para a renúncia de receitas conforme inciso II do art. 14 da LRF, contudo, as justificativas apresentadas no Demonstrativo VII, da LDO Exercício 2014 seguiram as orientações da Decisão Plenária TC - 1294/2013, referente ao Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012) e busca demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo assim ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Quanto ao atendimento ao disposto no caput do art. 14 da LRF, verifica-se que o Demonstrativo informa a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, quais sejam, 2014: R\$ 901.778, 2015: R\$ 949.573 e 2016: R\$ 1.000.850, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à evidenciação do impacto orçamentário-financeiro.

15. Em continuidade ao estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, o Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) registra o saldo final da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para o exercício financeiro de 2014 no montante de R\$ 216,2 milhões.

16. Quanto à observância do conteúdo do anexo de riscos fiscais ao artigo 4º, § 3º, da LRF, constatou-se que o Anexo de Riscos Fiscais - Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências identifica e estima os riscos fiscais do Estado no montante de R\$ 63.659 mil, referente à soma dos Passivos Contingentes e o mesmo valor para as respectivas Providências a serem tomadas.

- Os passivos contingentes identificados como riscos fiscais, no Estado encontram-se relacionados às pendências referentes aos

Processos de liquidação da Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano – Comdusa - e da Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais – Codespe -, e pendências de Débitos Previdenciários do Estado junto à Receita Federal. As providências a serem tomadas em relação aos respectivos riscos fiscais identificadas pelo Estado referem-se à destinação de repasse de recursos pelo Tesouro Estadual a ser previsto na LOA Exercício 2014 como reserva de contingência.

○ O valor de Reserva de Contingência do orçamento fiscal (LOA Exercício 2014) alcançou o montante de R\$ 224.577.065,00, portanto, suficiente para cobrir os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais.

17. Quanto à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LDO (Lei nº 10.067/2014) e PPA (Lei nº 9.781/2012), constata-se que as prioridades e metas definidas na LDO Exercício 2014 são compatíveis com as diretrizes estratégicas e o anexo I constantes no PPA-2012/2015.

Recomenda-se, na elaboração das próximas LDO's, nos termos acatados pela Decisão TC-7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014):

- a inclusão da Defensoria Pública ao estabelecer o prazo para a entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, conforme determina o artigo 168 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e o artigo 153 da Constituição Estadual (redação dada pela EC nº 77, de 17.4.2012- DOE 19.4.2012).
- que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, ocasionando ajustes.

- seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais conforme modelo proposto pela STN.
- seja incluído no Anexo de Metas Fiscais uma explanação mais detalhada a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas anuais para demonstrar com clareza como os valores das metas anuais foram obtidos, acompanhado de análise dos itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados como metas, como a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do estado, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição.

Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

10.3.2 LOA 2013

A avaliação da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014), permitem as seguintes constatações:

1. Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado, do Projeto de Lei referente à LOA, exercício 2014, previsto no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de setembro de 2013.

2. A LOA Exercício 2014 foi publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 6 de janeiro de 2014 e protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013, que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
3. A relação de precatórios foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso III, da Resolução TC nº 261/2013.
4. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos constitucionais, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual (art. 165, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Federal e art. 150, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Estadual). Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado exigido pela legislação, uma vez que não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado.
5. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos da LRF, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigo 5º. Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 5º, inciso II, da LRF, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, pois não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado. Quanto às medidas de compensação a renúncias de receita, verifica-se que o Anexo VI apresentado na LOA é o mesmo demonstrativo da LDO Exercício 2014.

6. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) a Lei Federal nº 4.320/64, verifica-se o atendimento aos requisitos exigidos pela Lei.
7. Quanto à compatibilidade da LOA com as orientações e diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013), verifica-se que a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA exercício de 2014) está compatível com as orientações e diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO Exercício 2014. Entretanto, a LOA foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa, e não até a modalidade de aplicação, em desacordo com as orientações do artigo 6º, *caput* e §§ 4º e 5º, da LDO Exercício 2014, e com as disposições contidas no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001.
8. Quanto a Compatibilidade entre os Instrumentos de Planejamento, verifica-se que há compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LOA (Lei nº 10.164/2014), LDO (Lei nº 10.067/2014) e PPA (Lei nº 9.781/2012), pois a administração pública estadual define, no PPA 2012/2015, as Diretrizes Estratégicas para o quadriênio em 10 (dez) eixos estratégicos. A LDO Exercício 2014 define que as prioridades e metas devem contemplar no mínimo os temas definidos no parágrafo único do artigo 3º da Lei 10.067/2014, os quais apresentam-se compatíveis com o PPA 2012/2015. Por fim, a LOA Exercício 2014 apresenta os Programas de Governo no Demonstrativo das Despesas por Programa de forma compatível com as prioridades e metas definidas na LDO e com as Diretrizes Estratégicas estabelecidas no PPA 2012/2015.
9. A LOA Exercício 2014, elaborada conforme as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO Exercício 2014), estima a Receita e fixa a Despesa em R\$ 15.502.548.363,00, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, englobando os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações.

10. A despesa do orçamento de investimentos das empresas foi fixada pelo art. 7º da LOA em R\$ 271.008.063,00, destacados do orçamento fiscal e da seguridade social, cujas fontes de receitas, definidas no artigo 8º da LOA, decorrerão da geração de recursos próprios e de operações de crédito internas.
11. A LOA Exercício 2014 estima que 83% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e, 17%, de recursos de outras fontes.
12. As receitas tributárias, principal fonte de arrecadação do Estado, foram computadas em R\$ 10.271.008.910,00, representando 68% do total previsto para as Receitas Correntes (R\$ 15.109.831.625,00).
13. Entre as receitas de capital, destacam-se as Operações de Crédito computadas no valor de R\$ 1.677.787.365,00, representando 77% do total previsto para as Receitas de Capital (R\$ 2.172.540.429,00).
14. O desdobramento das Despesas fixadas evidencia que a maior destinação da despesa, para o exercício de 2014 encontra-se nas despesas correntes com 73%. E, entre as Despesas Correntes, o item “Pessoal e Encargos Sociais” responde pela maior destinação com 48% do total do orçamento, seguida das “Outras despesas correntes” com 23% do total do orçamento para 2014.
15. As Despesas de Capital representam 24% do total do orçamento. Entre as despesas de capital, o item “Investimentos” responde pela maior destinação com 17% do total do orçamento para 2014.
16. A “Reserva de Contingência”, no valor de R\$ 470.045.554,00 contempla:
a Reserva de Contingência do Orçamento Fiscal, no valor de R\$ 224.577.065,00, em atendimento ao disposto no inciso III, art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e a Reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS do Orçamento da Seguridade Social, no valor de R\$ 245.468.489,00.

17. A destinação de recursos do orçamento fiscal demonstra que os órgãos com maior participação no orçamento são: Encargos Gerais do Estado (14,35%) e Secretaria de Estado da Educação (12,79%).
18. A destinação de recursos do orçamento da Seguridade Social demonstra que os órgãos com maior participação são: Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (13,91%), e Secretaria de Estado da Saúde (12,36%).
19. Entre as 28 funções, destacadas no orçamento Fiscal e Seguridade Social, apenas as funções saúde, educação, previdência social e encargos especiais apresentam participação no orçamento acima de 10% em relação ao total do orçamento.
20. Na comparação da despesa por órgão entre 2013/2014, excluindo-se o Poder Executivo, constata-se que, em valores correntes, a LOA Exercício 2014 prevê, em relação à LOA Exercício 2013, aumento nominal de despesa na ordem de 7% para a Assembleia, 7% para o Tribunal de Contas, 12% para o Ministério Público e 10% para o Poder Judiciário.
21. Quanto ao Cumprimento da “Regra de Ouro Constitucional”, verifica-se que as receitas de Operações de Crédito previstas, de R\$ 1.677.787.365,00, são inferiores às Despesas de Capital fixadas, de R\$ 3.670.762,293,00, estando adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF quando da previsão do orçamento.
22. A LOA Exercício 2014 evidencia que a reserva de contingência fixada no valor de R\$ 224.577.065,00, equivalente a 2% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 1.228.853.248,00¹, está em conformidade com o

1 Apurada conforme quadro VII (metodologia, índices aplicados e memória de cálculo da receita corrente líquida prevista na proposta orçamentária), constante da Mensagem nº 232/2013¹ que acompanha o Projeto de Lei Orçamentária conforme estabelecido no artigo 13, inciso VII da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.067, de 07.8.2013 (LDO 2014).

artigo 14 da Lei nº 10.067/2013 (LDO Exercício 2014), bem como está classificada no Grupo de Natureza de Despesa (GND) 9, conforme estabelecido no § 3º do art. 6º da LDO Exercício 2014.

23. A análise da relação “despesa juros e encargos da dívida x receitas correntes” evidencia que o pagamento de juros e encargos da dívida pública equivale a 3,01% das receitas correntes para o exercício de 2014.
24. A análise da relação “dívida ativa x receita” evidencia que a receita da dívida ativa representa 0,49% da receita total, e que a receita da dívida ativa tributária representa 0,70% da receita tributária, informando que as dívidas são de expressão percentual desprezível em relação à receita. Entretanto, que, apesar de desprezível em termos percentuais, a dívida deve ser cobrada por força do artigo 11 da LRF, que estabelece, como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.
25. A análise da Carga Tributária Per Capita evidencia que a carga tributária per capita anual no Estado cresceu 3,75% entre o ano 2013 (quando cada habitante do Estado pagava, em média, R\$ 2.548,21 em tributos) e 2014 (quando esse valor atingiu a média de R\$ 2.643,73).
26. A análise da Dívida Pública informa que os juros e encargos da dívida pública representam 4,00% das despesas correntes e 2,93% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 11,03% das despesas de capital e 2,61% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida (2,93%) e sua amortização (2,61%), correspondem a 5,54% da despesa total no orçamento do exercício de 2014.

Recomenda-se, ainda, na elaboração das próximas LOAs, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014):

- que inclua a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, no mínimo por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação, em atendimento às disposições contidas no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001.
- que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE.

Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

10.4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

O objetivo deste item é apresentar os resultados da análise do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2014, que, por sua vez, tem o intuito de verificar, nos aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro e orçamentário em 31/12/2014.

Ressaltamos que a opinião sobre a situação financeira e patrimonial do Estado se restringe à análise das informações prestadas nos demonstrativos enviados na Prestação de Contas Anual do Governador, referente ao exercício de 2014, tendo em vista que a verificação da materialidade dos saldos contábeis é feita nas auditorias, alvo das fiscalizações empreendidas nas unidades gestoras que contribuíram para a consolidação das demonstrações financeiras e que prestam contas de forma independente.

Relatamos a seguir as constatações obtidas na análise dos demonstrativos contábeis encaminhados na Prestação de Contas Anual de 2014, divididas por cada item evidenciado neste capítulo.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- A Lei Orçamentária Anual estimou as receitas em R\$ 15.502.548.363,00 e fixou as despesas em igual valor;
- As Receitas Orçamentárias não foram atualizadas, enquanto que as despesas evoluíram em R\$ 1.411.127.356,99. O acréscimo proveio do superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 1.171.191.295,99) e dos créditos especiais reabertos (R\$ 239.937.061,00), o que resultou na dotação orçamentária atualizada de R\$ 16.913.675.719,99;
- A partir de 2012, o Estado contabilizou as transferências constitucionais aos municípios pelo método de deduções das receitas realizadas, com base na Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª Edição, p. 32);
- As receitas orçamentárias arrecadadas (excluídas as intraorçamentárias), em 2014 atingiram a importância de R\$ 13.128.353.075,31, enquanto que, em 2013, alcançaram o valor de R\$ 11.884.106.059,97. O comportamento da receita apresentou uma evolução de R\$ 1.244.247.015,34 e representou uma variação positiva de 10,47%, em relação ao exercício anterior;
- As receitas correntes somaram R\$ 12.153.157.054,74 e corresponderam a 92,57% do total das receitas arrecadas (R\$ 13.128.353.075,31);
- As receitas tributárias, no valor de R\$ 10.285.973.537,13, corresponderam a 84,63% das receitas correntes (R\$ 12.153.157.054,74). Dentre as receitas tributárias destacam-se aquelas decorrentes do ICMS-FUNDAP (R\$ 780.644.501,78) e das compensações financeiras da exploração do petróleo – Royalties (R\$ 1.779.036.139,64);
- Com a Resolução do Senado Federal nº 13/2012, a alíquota do ICMS FUNDAP passou de 12% para 4%. O efeito financeiro dessa Resolução fez

com que o ICMS-FUNDAP de 2014 (R\$ 780.644.501,78) tivesse uma retração de 12,27% em relação ao exercício 2013 (R\$ 889.876.630,81), o que resultou o decréscimo de R\$ 109.232.129,03;

- A arrecadação de Royalties no país somou 18,53 bilhões de reais, conforme dados informados no Relatório da ANP - Agência Nacional do Petróleo (Site: <http://www.anp.gov.br>, relatório ANP, crédito em 22/12/2014, acessado em 03/06/15). O Espírito Santo arrecadou R\$ 1,77 bilhão de reais, composto pelos valores creditados até 22/12/2014 de royalties no valor de R\$ 837,62 milhões e da participação especial no valor de R\$ 941,42 milhões;
- Em 2014, as despesas orçamentárias realizadas (excluídas as intraorçamentárias) somaram R\$ 13.264.463.975,19, enquanto que, em 2013, alcançaram o valor de R\$ 12.106.629.960,31. O comportamento da despesa, em relação ao exercício anterior, acresceu de R\$ 1.157.834.014,88 e representou uma evolução de 9,56%;
- As despesas correntes somaram R\$ 10.598.603.917,88 e representaram 79,90% das despesas orçamentárias empenhadas em 2014 (R\$ 13.264.463.975,19), equivalendo a um aumento de 14,46% em relação ao exercício anterior (R\$ 9.259.861.759,04). As despesas com pessoal e encargos representaram 50,43% das despesas correntes;
- As despesas de capital foram de R\$ 2.526.001.273,31. O grupo mais representativo foi o de Investimentos, que representou 14,12% das despesas. Foi verificada uma redução de 11,27% em relação a 2013, da qual foi influenciada pela redução expressiva no grupo das Inversões Financeiras e da Amortização da Dívida;
- A Amortização/refinanciamento da dívida pública que, no exercício, era de origem interna (R\$ 139.858.784,00), representou 1,05% do total das despesas empenhadas (R\$ 13.264.463.975,00).

DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

- O §1º do art. 3º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, estabeleceu que, sem prejuízo da legislação vigente, a contabilidade no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverá

observar as orientações contidas na 5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;

- A Norma de Contabilidade – NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 1.133/08, exigiu da Administração Pública a publicação e disponibilização dos demonstrativos para a sociedade, na forma estabelecida no item 11.
- Embora as demonstrações financeiras tenham sido encaminhadas ao TCEES, na Prestação de Contas Anual, em atendimento ao anexo 01 da Instrução Normativa 28/2013 e suas alterações, nas duas formas de apresentação: consolidada e não consolidada, constatamos que as demonstrações contábeis consolidadas não foram publicadas no Diário Oficial de 31/03/15;
- O Quadro do superávit/déficit financeiro do Balanço Patrimonial também não foi publicado no Diário Oficial de 31/03/15;

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

- A estrutura do Balanço Orçamentário foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração orientada com base na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 004;
- O demonstrativo evidenciou o desequilíbrio entre receita prevista (R\$ 15.502.548.363,00) e despesa fixada (R\$ 16.913.675.719,99). O desequilíbrio de R\$ 1.411.127.356,99 foi motivado pela abertura dos créditos adicionais, sendo: o superávit financeiro apurado no exercício anterior foi de R\$ 1.171.191.295,99 e os créditos especiais reabertos no valor de R\$ 239.937.061,00;
- Dos créditos abertos (R\$ 1.171.190.295,99), 39% corresponderam ao superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 2.997.726.128,72).
- O Balanço demonstrou um déficit orçamentário de R\$ 152.173.022,97. O superávit corrente (R\$ 1.538.451.366,89) foi absorvido pelo déficit de capital (R\$ 1.690.624.389,86).

BALANÇO FINANCEIRO

- A estrutura do Balanço Financeiro foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 06;
- As operações intragovernamentais foram excluídas dessa demonstração, na forma prevista pelo art. 50, §1º, da LRF (Lei 101/2000);
- O aporte de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS somou R\$ 1.486.310.996,34, sendo que a parte relativa ao Poder Executivo correspondeu a R\$ 1.309.624.750,20 e aos demais poderes e órgãos R\$ 176.686.246,14;
- O saldo inicial demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 4.033.756.752,97) não correspondeu ao saldo das disponibilidades que se transferiram de 2013 para 2014 (R\$ 3.977.240.472,17). A diferença de R\$ 56.516.280,80 se referiu à incorporação dos saldos financeiros relacionados às Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciárias – precatórios municipais) e 700103 (Sentenças Judiciárias – penas pecuniárias), vinculadas ao Poder Judiciário, conforme Nota Explicativa nº 07;
- O saldo das disponibilidades de caixa para o exercício seguinte foi de R\$ 3.940.828.996,28. 57,05% desse valor correspondem ao saldo apurado na conta contábil 1.1.1.0.0.00.00 - Caixa e equivalentes de caixa (R\$ 2.248.160.143,07);
- O saldo dos restos a pagar até 2014 é de R\$ 521.514.954,00 e está detalhado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo 01-08-DEMDFL);
- O total das inscrições de restos a pagar totalizou R\$ 474.166.035,86 (RAP Processados no valor de R\$ 196.550.323,08 e RAP Não Processados no valor de R\$ 277.615.712,78). Constatamos que estes valores estão devidamente registrados nas contas contábeis 6.3.2.7.0.00.00 e 6.3.1.7.0.00.00, conforme balancete de verificação (arquivo 01-11-BALVER);

- Os pagamentos dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores totalizaram R\$ 481.424.286,00, sendo: a importância de R\$ 170.634.846,18 (Processados) e de R\$ 310.789.439,82 (Não processados);
- O Relatório do Controle interno (arquivo 01-22-RELOCI-02) informou no item 3.2 o seguinte:

[...]

A inscrição das despesas em restos a pagar do exercício de 2014, processados e não processados, no valor de R\$ 474.166 mil, teve como base a despesa efetivamente contabilizada no SIGEFES e ocorreu em conformidade com as regras estabelecidas no Decreto nº 3.689-R, de 31/10/2014, que regulamentou os procedimentos contábeis para o encerramento do exercício.

Entretanto, destaca-se o montante de aproximadamente R\$ 296 milhões de restos a pagar não processados, não foram registrados contabilmente no exercício de 2014 que **se encontra em apuração** de valores e de responsabilidade, **em diversas sindicâncias abertas** pelas Unidades Gestoras, conforme determina o art. 10 do Decreto nº, 3.755-R de 02/01/2015, regulamentado pela Portaria SECONT nº. 001-R de 09/01/2015. (grifo nosso).

- O Balanço Financeiro revelou um resultado financeiro deficitário de R\$ 92.927.756,69. Esse resultado foi influenciado pelo acréscimo ao saldo inicial de 2014 (R\$ 56.516.280,80) e se relacionou à incorporação dos saldos que provieram de 2013, nas Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciárias – Precatórios Municipais) e 700103 (Sentenças Judiciárias – Penas Pecuniárias - Nota Explicativa nº 7), e pela adoção de novos critérios na apuração do demonstrativo.

BALANÇO PATRIMONIAL

- A estrutura do Balanço Patrimonial foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 04;

- De acordo com a Portaria STN 438/12, o Balanço Patrimonial compõe-se pelo Quadro Principal, Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Contas de Compensação e Quadro do Superávit/Déficit Financeiro;
- No demonstrativo contábil, 80,59% dos recursos aplicados no Ativo (17.442.331.557,07) estão registrados no grupo de contas do Não Circulante (R\$ 14.056.738.385,04). Desse valor, o saldo contábil líquido da dívida ativa correspondeu ao valor de R\$ 2.025.321.518,09, o saldo das participações permanentes somou R\$ 2.963.823.855,89 e o do Imobilizado representou R\$ 6.869.926.338,11;
- Em 2014, o estoque da dívida ativa representou 59,70% do ativo total do Estado. Ao analisar a relação entre a receita de dívida ativa com as inscrições realizadas no mesmo exercício, verifica-se que o percentual de recebimentos girou em torno de 11,25%.
- O total da dívida ativa tributária e não tributária somou R\$ 10.412.211.866,93. Desse total, 80,55% são considerados passíveis de perda, ou seja, não realizáveis. Ressalta-se que a possível perda ocorrerá por ocasião do recebimento futuro do crédito tributário;
- O Parecer Prévio TC-056/2014 na prestação de contas anual do Governador, referente ao exercício de 2013, recomendou “o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP”. A Nota explicativa nº 9 ao Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01) informou que o Governo do Estado desenvolveu a metodologia de cálculo e registrou o ajuste a valor recuperável da perda de dívida ativa. Tendo em vista que a Sefaz fez o cálculo do ajuste da dívida ativa a valor recuperável com base na orientação contida no MPCASP, consideramos atendida a recomendação do Parecer Prévio TC - 056/2014;

- O saldo das Participações Societárias no Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT) atingiu o valor de R\$ 2.917.967.827,57 e no Balancete de Verificação (arquivo 01-11-BALVER) foi de R\$ 2.920.142.074,22. A diferença de R\$ 2.174.246,65 se referiu à exclusão da participação societária da Ceasa (empresa estatal dependente) no Balanço Consolidado (Tópico 05.09.00 do MCASP);
- O saldo das imobilizações técnicas no Balanço Patrimonial será representado pelo valor líquido, ou seja, deduzido da depreciação e amortização acumulada, conforme dispõe o tópico 05.05.04 da 5ª Edição do MCASP – Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público;
- Da relação dos precatórios consolidados (arquivo 01-20-RELPRE-01), constatamos que, das 30 ações dos precatórios da trimestralidade, foi registrada a provisão do precatório da trimestralidade número 200.970.000.523. Para os demais, não provisionados (29 ações), não foram divulgadas notas explicativas nas demonstrações contábeis de 2014;
- Em 2014, a diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 4.238.925.377,35) e Passivo Financeiro (R\$ 937.447.436,12) resultou em superávit no valor de R\$ 3.301.477.941,23, conforme demonstrado no anexo “Quadro Demonstrativo de Superávit/Déficit Financeiro”, anexo ao Balanço Patrimonial. Esse superávit constitui uma das fontes de recursos para financiar a abertura de créditos especiais e suplementares no exercício de 2015 (inciso I, §1º, do artigo 43 da Lei 4.320/64);
- O resultado do exercício evidenciado no Balanço Patrimonial foi negativo de R\$ 6.176.517.051,97;
- Apesar dos índices de endividamento e liquidez apurados com base nos saldos dos grupos de contas do Balanço Patrimonial demonstrarem uma boa liquidez imediata (3,58) e um baixo endividamento (0,45), apurou-se que a liquidez geral ficou abaixo de “1” (0,96), ou seja, o Estado teria que lançar mão dos recursos classificados no grupo de investimentos e imobilizados para

saldar compromissos contratados, pois os recursos disponíveis e créditos realizáveis a curto e longo prazo não seriam suficientes para pagar as obrigações assumidas pelo Estado.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

- A estrutura do demonstrativo foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 05;
- O objetivo deste demonstrativo é apurar o resultado patrimonial do exercício pela diferença entre as variações patrimoniais ativas e passivas;
- As receitas correntes (R\$ 10.284.458.718,06) foram as que mais influenciaram as variações aumentativas e corresponderam a 52,81%, enquanto que as transferências intergovernamentais (R\$ 5.051.348.299,51) contribuíram com 25,94%;
- As variações patrimoniais diminutivas foram representadas principalmente pelas variações e perdas de Ativo R\$ 8.918.220.479,80 (34,77%), seguido pelas transferências concedidas no valor de R\$ 5.794.528.223,36 (22,59%) e pelos gastos com pessoal e encargos no valor de R\$ 5.120.482.485,13 (19,96%);
- Da comparação entre as variações aumentativas (R\$ 19.473.304.877,38) e diminutivas (R\$ 25.649.821.929,35), constatamos o resultado patrimonial deficitário de R\$ 6.176.517.051,97.
- O déficit, acima apurado, foi causado principalmente pelo registro da provisão para “Perda da Dívida Ativa” no valor de R\$ 8.386.890.348,84.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

- A Demonstração dos Fluxos de Caixa tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público;
- A Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação desse demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado ao TCEES para atender o item 09 do Anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações;
- O saldo em espécie para o exercício seguinte (R\$ 3.940.828.996,28), apurado na Demonstração dos Fluxos de Caixa, correspondeu àquele registrado no Balanço Financeiro e Patrimonial cujo detalhamento das contas está evidenciado na Nota Explicativa nº 06 ao Balanço financeiro;
- A apuração do fluxo líquido de caixa foi negativa de R\$ 92.927.756,69 e correspondeu ao resultado financeiro apurado no Balanço Financeiro.

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

- A Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido será obrigatória para as empresas estatais dependentes e para os entes que as incorporarem no processo de consolidação das contas e tem como objetivo evidenciar as variações ocorridas no Patrimônio Líquido da Entidade;
- A Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação deste demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado para atender o item 10 do Anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações;
- Na consolidação da Demonstração das Mutações Patrimoniais foi excluído o valor de R\$ 2.347.503,79. Esse valor se referiu à parcela da Participação Permanente da Ceasa (empresa estatal dependente), no valor de R\$

2.174.246,65, e à contabilização na conta de Ajustes de Exercícios Anteriores no valor de R\$ 173.257,14, conforme Nota Explicativa nº 3.

Por fim, considerando o que dispõe o artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar n. 621/12 e artigo 207, inciso V, da Resolução TC n. 261/13, recomendamos o que se segue:

- 1) Que as Demonstrações Contábeis Consolidadas de 2015 e os quadros complementares às demonstrações financeiras sejam publicados na imprensa oficial, conforme dispõe a Norma de Contabilidade – NBCT 16.6;
- 2) Caso as contratações de despesas sem prévio empenho e/ou com insuficiência de dotação orçamentária realizadas pelas diversas Unidades Gestoras se confirmem, que:
 - a) após a conclusão das sindicâncias e confirmação dos valores contratados, reconhecer as despesas ocorridas indevidamente e regularizá-las contabilmente no Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo , em 2015, conforme orienta a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TG 23, aprovada pela Resolução CFC 1.179/09;
 - b) a regularização dos valores seja acompanhada pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado.
- 3) Em relação à depreciação, exaustão e amortização acumuladas, que os critérios para os cálculos sejam divulgados de forma detalhada em notas explicativas a partir da demonstração contábil do exercício de 2015, conforme orienta o item 16 da Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.9, aprovada pela Resolução CFC nº 1.136/08;
- 4) Em relação aos 29 (vinte e nove) processos ainda pendentes de provisão contábil, referentes aos “precatórios da trimestralidade”, que, caso as ações não tenham tramitado em julgado, com parecer favorável ao Estado, até o termino do exercício de 2015, que a informação conste das notas explicativas

às demonstrações financeiras do exercício de 2015, conforme orienta o Princípio Contábil da Prudência e a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TG 25 (R1).

10.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 – LRF

10.5.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento do equilíbrio das contas públicas, deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme orientação e disposição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2014, instituído pela Portaria STN nº 637/12 e alterado pelas portarias STN nº 537, de 18 de setembro de 2013, e STN nº 465, de 19 de agosto de 2013.

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

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

Esta subcomissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo e acostadas nos autos dos Processos TC-3244/2014 (1º bimestre), TC-4377/2014 (2º bimestre), TC-7128/2014 (3º bimestre), TC-8927/2014 (4º bimestre), TC-12038/2014 (5º bimestre) e TC-1590/2015 (6º bimestre).

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.

Publicação

Analizando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2014 e início de 2015, a unidade técnica responsável (9ª Secretaria de Controle Externo) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

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, exceto quanto a remessa intempestiva no 2º Bimestre, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

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

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

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª Secretaria de Controle Externo, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2014, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do Sigefes à época da apuração dos dados.

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 2014, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO exercício 2014.

Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

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

Para o exercício financeiro de 2014, o Balanço Orçamentário apresentou déficit orçamentário no montante de R\$ 152.173.022,97.

A Receita Total ultrapassou em 5,19% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Total superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 13,04%.

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

No contexto deste anexo da LRF, o qual demonstra a execução orçamentária das despesas por Funções de Governo, informa-se que as despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, foram no mesmo montante de R\$ 15.156.024.058,83, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que “Saúde” teve a maior representação, com 15,56% da despesa liquidada (inclusas as intraorçamentárias), seguida das funções “Previdência Social” com 14,25%, “Educação” com 13,79%, “Segurança Pública” e “Encargos Especiais” com 11,88% e 10,14% de representação respectivamente.

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

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela LRF, apresentou o valor de R\$11.798.288.624,35 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES), referente ao período de janeiro de 2014 a dezembro de 2014.

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida em 2014, verifica-se que houve um crescimento nominal da ordem de 11,71%. em relação ao ano anterior (2013).

Nos últimos dez anos, a RCL saiu do patamar de R\$ 7.949.438.106,60, em 2005, para R\$ 11.798.288.624,35 em 2014, representando um aumento de 48,41%, em valores constantes de dez/2014.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução foi tratado no item “7 – Previdência Estadual” deste Relatório.

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

Verifica-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2014, foi na ordem de R\$ 2.605.983.389,72 e, destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2014 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R\$ 751.496.641,81.

A Meta Anual de Resultado Nominal, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício em referência, foi fixada no valor positivo de R\$ 1.381.352.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da dívida fiscal líquida do Estado em 2014. A realização, contudo, demonstrou um aumento, porém em magnitude menor ao esperado da dívida fiscal líquida no exercício de 2014.

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

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos que a Meta Fiscal de Resultado Primário estabelecida na Lei nº 10.067/2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), não foi atingida. O Poder Executivo alcançou, no citado exercício,

Déficit Primário de R\$ 494.585.752,78, ultrapassando em 5% a meta fixada na LDO, que, para 2014, definiu déficit de R\$ 471.020.000,00. Contudo, cabem as seguintes considerações:

- O Poder Legislativo autorizou por meio da LDO a meta deficitária para o resultado primário do exercício 2014 no montante de R\$ 471.020.000,00;
- Destacamos que a diferença em 5% da meta fixada na LDO, ocorrida entre a meta estabelecida e o resultado primário alcançado, no montante de R\$ 23.565.752,70, corresponde a 0,17% do total da Receita Primária do exercício;
- Para fins do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, constatou-se que, até o 5º bimestre, os Resultados Primários apurados se enquadravam dentro do parâmetro estabelecido pela meta fiscal, indicando que a Receita Primária realizada comportaria o cumprimento da meta estabelecida na LDO;
- Constatou-se que quase a totalidade da despesa de capital é proveniente das despesas de investimento, no montante de R\$1.872.417.155,44 (99,22% do total). Desse montante, verifica-se que parte foi financiada com recursos das operações de crédito, no valor de R\$855.352.694,27. Ressalta-se que a realização de investimentos públicos (despesa primária) financiados com recursos originados da contratação de operações de crédito (receitas financeiras – não primárias) tem reflexos no desempenho fiscal, em especial, quanto à meta de resultado primário, pois, de um lado, não há um aumento da receita primária total, mas, por outro, verifica-se que a realização desses investimentos são integralmente considerados no cômputo da despesa total;
- Na despesa total empenhada, foram incorporados os créditos adicionais por superávit financeiro de exercícios anteriores no montante de R\$ 1,171 milhões, ou seja, despesas que não utilizaram as fontes de receitas do exercício de 2014 e que, portanto, não decorre do esforço fiscal do exercício financeiro em análise. Como os créditos adicionais não são deduzidos das despesas primárias, a incorporação

desses créditos adicionais traz efeitos negativos ao resultado primário, no conceito da LDO. Se o resultado primário fosse calculado desconsiderando a despesa com os créditos adicionais abertos por superávit financeiro, o valor apurado representaria um superávit primário na ordem de R\$676,6 milhões, que representaria um incremento de 243% acima da meta inicialmente prevista da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

- Os limites legais estabelecidos pela LRF são parâmetros estruturais, que não devem ser desrespeitados em nenhuma hipótese. Sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal. As metas fiscais, em contraposição, apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura;
- Considerando o resultado nominal verificado no exercício indicando o incremento da dívida fiscal líquida em nível inferior ao legalmente autorizado, torna-se possível a formação de um juízo de que o resultado primário deficitário acima (em 5%) daquele previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, *por si só*, não representa evidência apta para caracterizar uma insuficiência de desempenho fiscal do ente estatal.

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

Os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2014, relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R\$ 40.032.222,16 e R\$ 10.446.502,49, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 - Limites Constitucionais, deste Relatório.

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

O montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R\$ 2.115.668.544,73, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R\$ R\$ 855.352.694,27, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 7 – Previdência Estadual, deste Relatório.

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

Na avaliação do cumprimento desse demonstrativo, foi apurado um montante de R\$ 2.086.218,03, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e, de acordo com informação em nota explicativa na publicação deste anexo, encontram-se em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido gastos com tais recursos.

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

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 – Limites Constitucionais, deste Relatório.

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

No demonstrativo publicado para o 6º bimestre de 2014, constam valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parcerias público-privadas estimadas com base no contrato nº 019/2013, registrando que foram executadas despesas no exercício de 2014 no valor de R\$ 5.422.627,00, correspondente a 0,05% da Receita Corrente Líquida, portanto dentro do limite estabelecido

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

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

10.5.2 RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos, relativos ao exercício de 2014, permite-nos concluir que:

- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF publicaram integralmente seus respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV, e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal
- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo artigo 55, §2º, da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.
- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro do prazo estabelecido pelo artigo 3º da Resolução TC-162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder, com exceção do Poder Executivo, no 1º quadrimestre e do Poder Judiciário no 3º quadrimestre, os quais encaminharam os respectivos Relatórios de Gestão Fiscal um dia após o encerramento do prazo, não prejudicando, entretanto, as análises dos respectivos Relatórios.
- os demonstrativos do relatório de gestão fiscal publicado pelos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da LRF e o referente ao Ente Estadual, apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.

- os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, algumas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado e os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Conforme entendimento daquela Secretaria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.
- partir de janeiro de 2014, com a entrada em operação do novo Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, houve uma redução temporária na comparabilidade das informações do Estado de 2013 para 2014 como resultado da aplicação prospectiva de uma nova norma contábil-financeira, qual seja, a convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais de Contabilidade.
- em 2014, o Estado do Espírito Santo (Ente Consolidado) aplicou 53,91% (R\$ 6.361.005.038,27) da RCL em Despesa com Pessoal, respeitando o limite máximo de 60% disposto no inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 7.078.973.174,61), o limite prudencial (57%) estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.725.024.515,88), e o “limite” de alerta (54%), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.371.075.857,15).
- em 2014, o Poder Executivo estadual aplicou 44,82% (R\$ 5.288.335.391,06) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 49% (R\$ 5.781.161.425,93) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, e o limite prudencial de 46,55% (R\$ 5.492.103.354,63), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 44,10% (R\$ 5.203.045.283,34), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Executivo no 2º quadrimestre, conforme Processo TC-9144/2014 (Decisão TC-1265/2015 - Plenário), e na análise do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, foi recomendada a emissão de “Alerta”, conforme Processo TC - 1591/2015.

- em 2014, a Assembleia Legislativa estadual aplicou 1,18% (R\$ 139.363.377,42) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R\$ 200.570.906,61) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF, o limite prudencial de 1,615% (R\$ 190.542.361,28), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,53% (R\$ 180.513.815,95), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2014, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,817% (R\$ 96.389.870,19) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R\$ 153.377.752,12) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF, o limite prudencial de 1,235% (R\$ 145.708.864,51), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R\$ 138.039.976,90), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2014, o Poder Judiciário estadual aplicou 5,44% (R\$ 642.032.803,81) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R\$ 707.897.317,46) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o limite prudencial de 5,70% (R\$ 672.542.451,59), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R\$ 637.107.585,71), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 3º quadrimestre, conforme fls. 56/57 do Processo TC-1715/2015 (Decisão TC - 1261/2014 - Plenário).
- em 2014, o Ministério Público estadual aplicou 1,65% (R\$ 194.883.595,79) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R\$ 235.965.772,49) estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “d”, da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R\$ 224.167.483,86), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,80% (R\$ 212.369.195,24), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- a evolução do percentual da Despesa com Pessoal do Estado e a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos demonstra que o percentual da Despesa com Pessoal saiu do patamar de 38,39% em 2005 e alcançou 53,91% em 2014, elevando o percentual da despesa com pessoal em 15,52%.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 1ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior comprometimento da RCL com gastos de pessoal em 2014.
- a Dívida Consolidada Líquida – DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2014, apresentou um montante de R\$ 3.182.321.111,88, correspondendo a 26,97% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R\$ 479.054.734,292, negativa.
- o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO estabeleceu uma meta da Dívida Consolidada Líquida para 2014, em valores correntes, no montante de R\$ 4.844.031.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da Dívida Consolidada Líquida do Estado no exercício. A realização, contudo, evidenciou uma Dívida Consolidada Líquida no valor de R\$ 3.182.321.111,88, ao final de 2014, portanto, valor inferior a meta estabelecida na LDO.
- o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa no período de 2005 a 2009 e um crescimento entre 2010 e 2014, chegando ao patamar de 26,97% em 2014
- na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 23ª posição dentre os Estados que tiveram maior percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL.

- as Garantias concedidas pelo Tesouro Estadual até o 3º quadrimestre de 2014 foi de 0,17% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, abaixo do limite de 22% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001 e suas alterações.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a terceira posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual de Garantias e Contragarantias de Valores sobre a RCL, denotando uma situação favorável para o Estado.
- as Operações de Crédito Internas e Externas, apuradas pelo TCEES ao final do exercício de 2014, apresentaram o montante de R\$ 755.466.815,45, o que corresponde a 6,40% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.
- não houve Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO no exercício de 2014.
- somando os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação, na ordem de R\$ 99.885.878,82, aos valores sujeitos ao limite (R\$ 755.466.815,45), obtêm-se um valor total de R\$ 855.352.694,27 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representa 7,25% da RCL.
- no exercício de 2014 as operações de crédito contratadas pelo Estado apresentou uma leve redução de 6,96% em 2013 para 6,40% em 2014.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual das Operações de Créditos sobre a RCL, ficando atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.
- em relação à Disponibilidade de Caixa, verifica-se que todos os Poderes/Órgãos relacionados no art. 20 da LRF possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2014, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.
- os Demonstrativos dos Restos a Pagar dos Poderes/Órgãos relacionados no art. 20 da LRF evidenciam que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (2015), inscritas em restos a pagar não processados do exercício em

análise, têm suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2014).

- o Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão relacionado no art. 20 da LRF e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2014, apresenta, de forma resumida, todos os demonstrativos que compõem o RGF.
- em 2014, a análise da transparência na gestão fiscal foi realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos Poderes e Órgãos relacionados no art. 20 da LRF no 3º quadrimestre (Processo TC-1591/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1715/2015 e TC-1281/2015), tomando por base o conteúdo disponibilizado pelos Poderes e Órgãos nos seus respectivos sites de transparência, constatando que ainda há necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos portais de transparência. Contudo, houve um avanço no nível de informações disponíveis em comparação com a análise anterior (2013). Especificamente quanto ao Poder Executivo, recomendou-se que o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado do Estado (RGF) fosse divulgado no Portal da Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo.

10.6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

10.6.1 EDUCAÇÃO

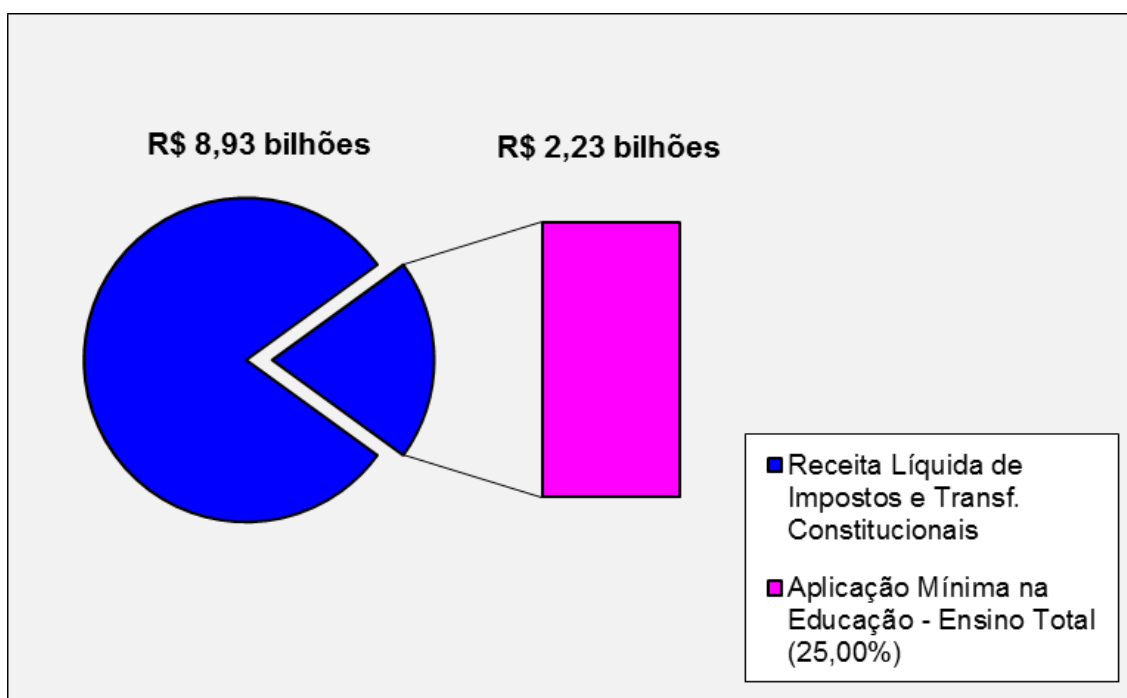
Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de educação, tem a concluir que:

Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 2.231.461.809,35 (dois bilhões, duzentos e trinta e um milhões, quatrocentos e sessenta e um mil, oitocentos e nove reais e trinta e cinco centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de

R\$ 2.637.382.109,30 (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e nove reais e trinta centavos) equivalentes a 29,55% da referida base de cálculo.

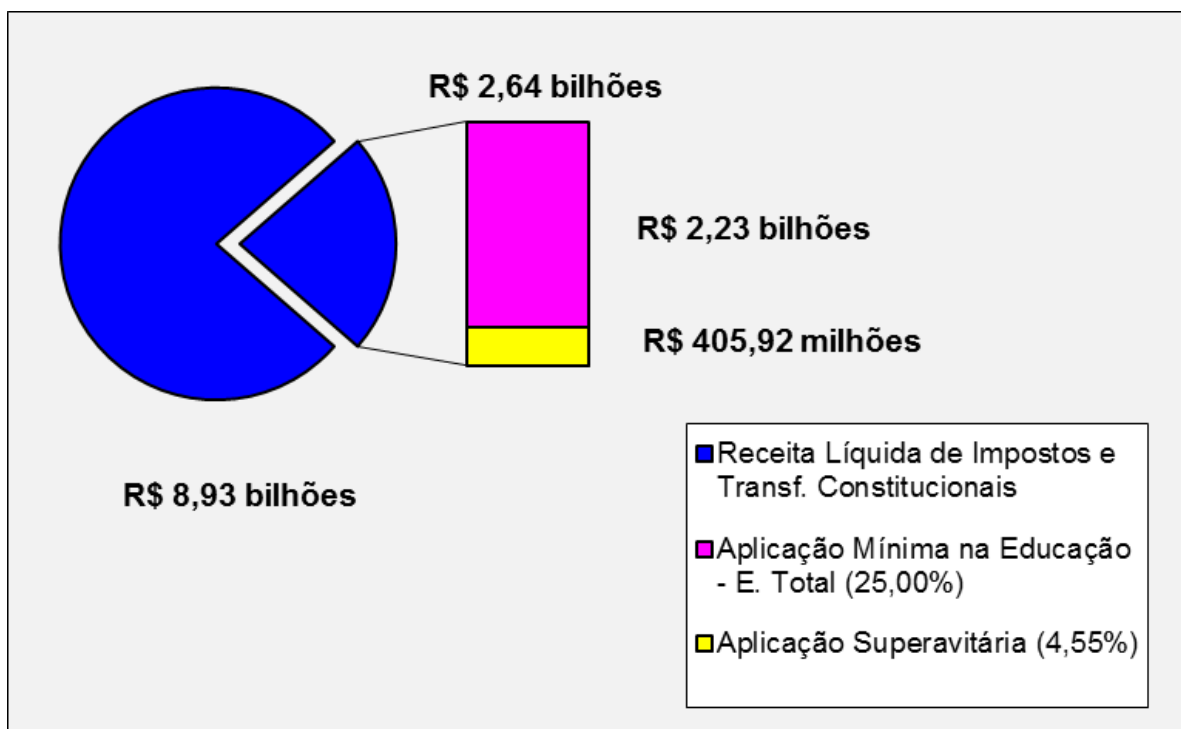
LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO ENSINO TOTAL – EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.

Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2014, a importância a maior de R\$ 405.920.299,95 (quatrocentos e cinco milhões, novecentos e vinte mil, duzentos e noventa e nove reais e noventa e cinco centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 4,55% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais.

VALOR APLICADO NA EDUCAÇÃO – ENSINO TOTAL EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.

Dessa forma, ao aplicar 29,55% 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).

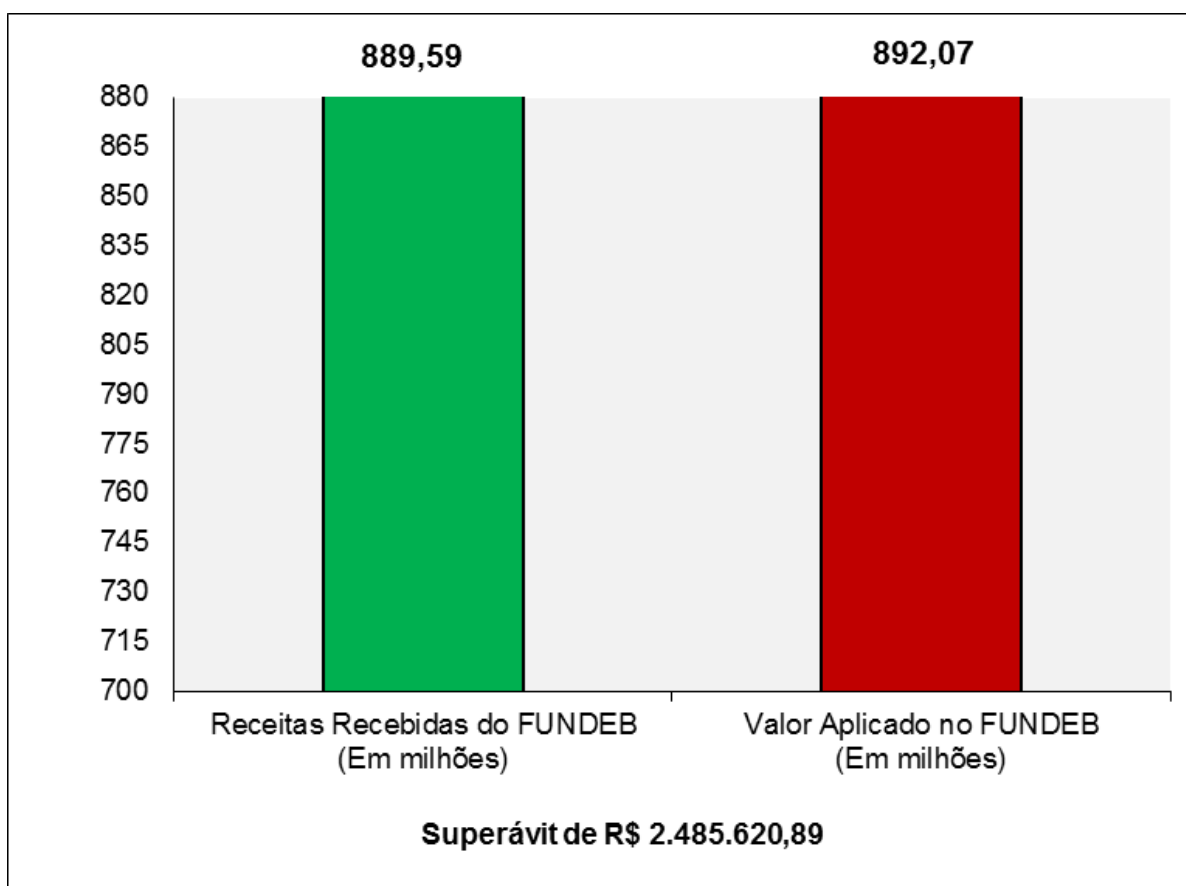
Aplicação Efetiva dos Recursos do FUNDEB com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Ao Governo do Estado caberia a aplicação mínima no FUNDEB do montante de R\$ 889.589.375,31 (oitocentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e trinta e um centavos), correspondentes a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2014 de R\$ 886.113.600,04 (oitocentos e oitenta e seis milhões, cento e treze mil, seiscentos reais e quatro centavos), equivalentes a 99,61% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R\$ 5.961.396,16 (cinco milhões, novecentos e noventa e um mil,

trezentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos), na abertura de crédito suplementar no primeiro trimestre de 2015, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R\$ 892.074.996,20 (oitocentos e noventa e dois milhões, setenta e quatro mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos), superavitária em 0,28% às receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB EXERCÍCIO 2014 E PRIMEIRO TRIMESTRE 2015



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 - Dec. Estadual nº 404-S de 25/02/2015.

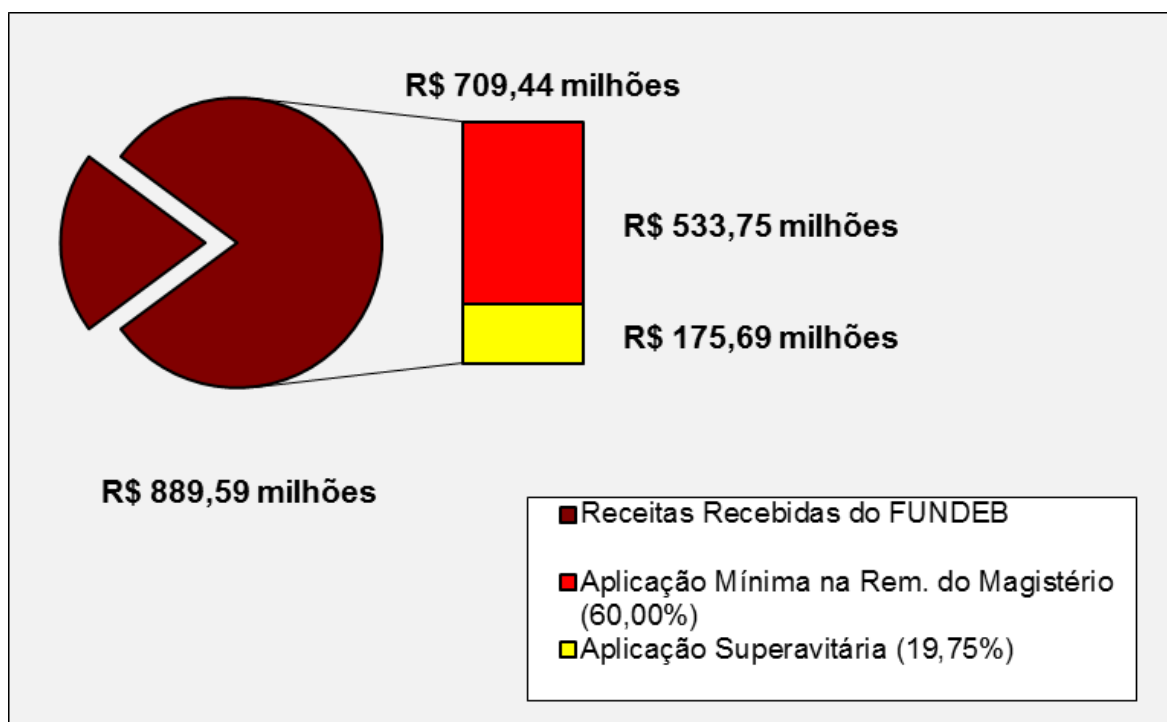
Note-se, que o montante de R\$ 5.961.396,16 aplicado no primeiro trimestre de 2015, referente ao exercício de 2014, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2015, a se realizar em 2016.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2014, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

Aplicação Efetiva com a Remuneração dos Profissionais do Magistério

Com relação à aplicação do percentual legal mínimo de 60% da receita proveniente da cota-parte do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R\$ 533.753.625,19 (quinhentos e trinta e três milhões, setecentos e cinquenta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais e dezenove centavos). Todavia, constata-se uma aplicação de R\$ 709.441.898,14 (setecentos e nove milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, oitocentos e noventa e oito reais e catorze centavos), equivalentes ao percentual de 79,75%, resultando uma aplicação superavitária de R\$ 175.688.272,95 (cento e setenta e cinco milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, duzentos e setenta e dois reais e noventa e cinco centavos), equivalentes ao percentual excedente de 19,75% das receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.

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

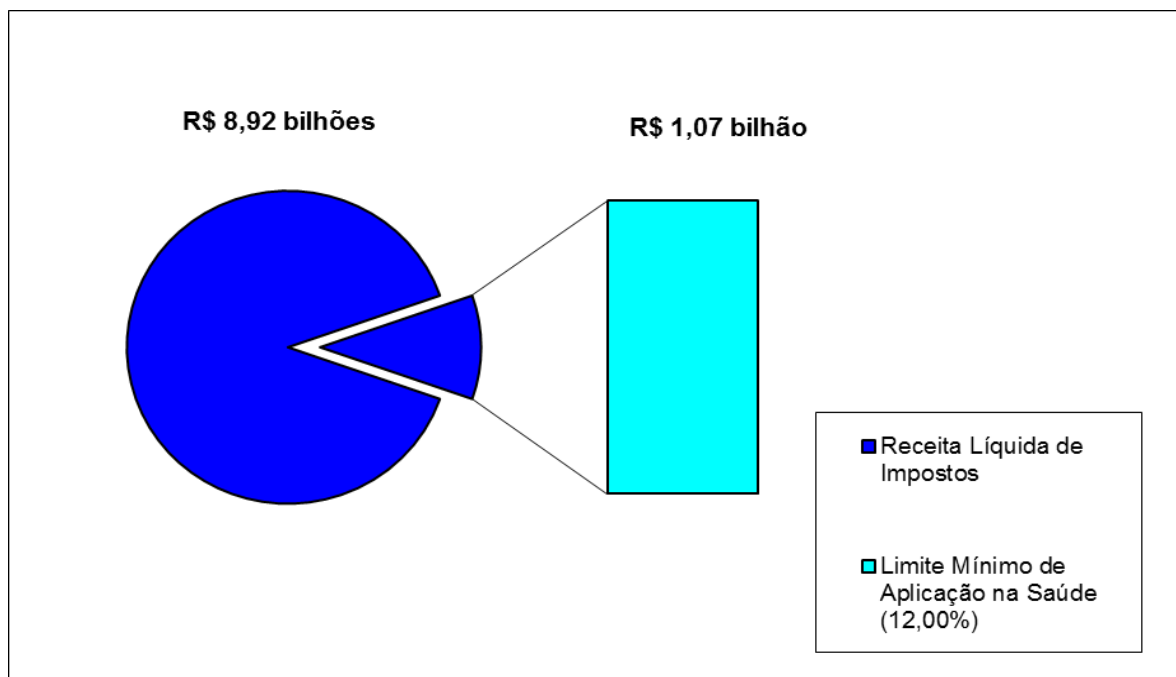
10.6.2 SAÚDE

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

Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 1.071.101.668,49 (um bilhão, setenta e um milhões, cento e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos), correspondentes a 12,00 % das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 1.645.495.665,60 (um bilhão, seiscentos e quarenta e cinco milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e sessenta e cinco reais e sessenta centavos), equivalente a 18,43 % da mesma base.

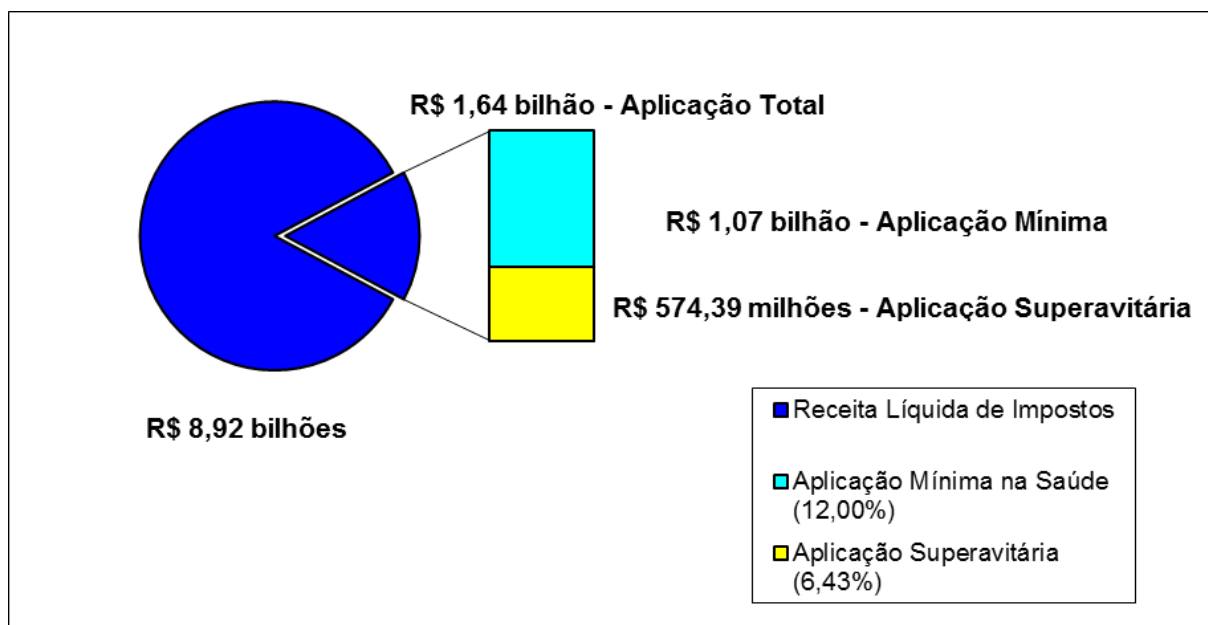
Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde



Em resumo, o Governo do Estado aplicou em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no exercício de 2014, a importância a maior de R\$ 574.393.997,11

(quinhentos e setenta e sete milhões, duzentos e noventa e oito mil, seiscentos e vinte e um reais, oitenta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 6,43 % da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Valor Aplicado nas Ações e Serviços Públicos com Saúde



Dessa forma, ao aplicar 18,43 % das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde, ficou evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 198, § 2º, inciso II e § 3º, inciso I, da Constituição da República, regulamentado pelo artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012.

10.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

A gestão previdenciária do Estado do Espírito Santo é efetuada com a segregação da massa de segurados em dois fundos de previdência: Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, conforme a LC nº 282/04.

O Estado do ES instituiu a Previdência Complementar, normatizada pela Lei Complementar nº 711, de 02 de setembro de 2013, autorizando o Poder Executivo a criar uma entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, estruturada na forma de fundação de direito privado sem fins lucrativos e

dotada de autonomia administrativa, financeira e gerencial, que teria como objetivo administrar os planos de previdência complementar para os servidores estaduais, nos termos das Leis Complementares Federais nº 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.

Apesar da Emenda Constitucional nº 41/2003 e a LC 282/04 terem vedado a existência de mais de uma unidade gestora do RPPS no Estado, o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), ainda não responde integralmente pela gestão previdenciária estadual.

Segundo informações do balanço atuarial relativo ao plano previdenciário, as Provisões Matemáticas Previdenciárias na data-base de 2014, que corresponde aos recursos necessários para garantir os pagamentos dos benefícios estabelecidos pelo Plano Previdenciário, por intermédio da diferença entre valor atual dos encargos assumidos pela Entidade em relação aos beneficiários de aposentadorias e pensões, e o valor atual das contribuições que por eles venham a ser recolhidas aos cofres do Fundo Previdenciário, referem-se ao montante de R\$ 819.017.636,65.

As reservas matemáticas do plano previdenciário foram no montante de R\$ 1.344.142.832,31, representando então os valores provisionados pela unidade gestora do RPPS para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Como o fundo previdenciário é no momento superavitário e o montante de benefícios concedidos ainda não é expressivo quanto à cobertura financeira de segurados, existe nessa condição, uma sobra financeira provisionada de valor da reserva técnica em relação às Provisões Matemáticas Previdenciárias apuradas (somatório de benefícios concedidos e a conceder, dentre outras provisões).

Já no balanço atuarial elaborado para o plano financeiro, as Reservas Matemáticas foram no valor de R\$ 73.001.973,77, sendo também provisionados no mesmo valor (Provisões Matemáticas Previdenciárias), para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Sendo o fundo financeiro deficitário, a reserva técnica de ativos financeiros, advinda de contribuições previdenciárias e de aportes financeiros, foi constituída no mesmo montante de benefícios concedidos provisionados.

Em relação à projeção atuarial de receitas e despesas previdenciárias do Plano Financeiro, para o período de 2015 a 2090, pode-se observar uma situação de desequilíbrio atuarial (receitas previdenciárias menores que despesas previdenciárias) até 2075, quando, a partir desse ano, configura-se uma expectativa de equilíbrio previdenciário. Segundo essa projeção para a geração atual de servidores, constata-se visualmente que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2035, em vista da proximidade de extinção da massa atual de segurados do Fundo Financeiro, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2090.

Já em relação às projeções atuariais do Plano Previdenciário, das receitas e despesas previdenciárias até 2090, observa-se uma situação de equilíbrio atuarial, contrária ao Plano Financeiro, com o dimensionamento ascendente de receitas previdenciárias. Visualiza-se também um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

Conforme verificação das informações previdenciárias disponibilizadas no Relatório Resumido de Execução Orçamentárias (RREO) - Demonstrativos das Despesas e Receitas Previdenciárias – Anexo 4 (L.R.F., art. 53, inciso II), relativo ao 6º bimestre de 2014, com valores acumulados de 2014, no Plano Previdenciário (atualmente superavitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias foram, respectivamente, nos valores de R\$ 407.022.069,32 e R\$ 3.098.924,86, verificando-se a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R\$ 403.923.144,46.

Já em relação aos valores apurados para o Plano Financeiro (atualmente deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias publicadas pelo Poder Executivo foram, respectivamente, nos valores de R\$ 638.976.462,89 e R\$ 2.086.585.774,09. Portanto, a verificação do Resultado Previdenciário no período analisado (6º bimestre de 2014), apresentou déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R\$ 1.447.609.311,20.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária (RREO, Demonstrativo do Resultado Nominal - Anexo 5, L.R.F., art. 53, inciso III), calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos

Investimentos e aos Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, destaca-se que, para o 6º bimestre de 2014, apresentou o valor negativo de R\$ 539.465.852,96, 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 RAP Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada. Dessa forma, a compreensão do resultado fiscal líquido previdenciário, apesar de ser negativo, implica que as disponibilidades financeiras foram superiores à Dívida Consolidada Previdenciária e aos Passivos Reconhecidos.

A Carteira de Investimentos do ES-PREVIDÊNCIA, referente à 31/12/2014, possui R\$ 1.362.436.812,42 em aplicações no segmento de renda fixa e R\$ 67.072.159,81 aplicados no segmento de renda variável, perfazendo o montante total investido de R\$ 1.429.508.972,23.

Em relação aos investimentos previdenciários, o IPAJM tinha o objetivo de buscar rentabilizar seus ativos a taxas próximas da sua meta atuarial (taxa real de juros de 6% a.a.) e, para 2014, a Meta Atuarial atingiu 12,79%, em função da rentabilidade acumulada ao longo do ano. A rentabilidade alcançada com os investimentos dos ativos financeiros dos Fundos foi de 12,25 % no ano de 2014, ficando dessa forma, muito próxima do parâmetro de referência que é a Meta Atuarial atingida (12,79%).

Em verificação ao gerenciamento do portfólio de aplicações financeiras, no segmento de renda fixa, observa-se que 95,3% dos recursos encontram-se aplicados em renda fixa (títulos públicos federais, fundos de investimento em renda fixa e fundos de investimento em direitos creditórios) e apenas 4,69% em renda variável (fundos de ações).

Conforme dados financeiros ainda mais detalhados, o Fundo Previdenciário alocou o maior montante (R\$ 1,34 bilhão) em aplicações, nos segmentos de renda fixa e variável, representando 93,77% do Patrimônio Líquido Previdenciário.

Em percentuais quantitativos, o fundo previdenciário responde por 93,77% dos recursos previdenciários aplicados, seguido pelo fundo financeiro, com 5,01%.

O Parecer Prévio nº 56/2014 – Plenário deste Tribunal, relativo às Contas do Governador 2013 (Processo TC nº 3068/2014) apresentou uma recomendação na temática de Previdência. Reavaliando então os resultados de 2014 pode-se considerar que foi houve uma readequação atuarial da projeção do resultado previdenciário em razão da demanda previdenciária atual.

10.8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

De acordo com a Instrução Normativa TC 33/2014, depreende-se que o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado deve estar minimamente instruído com aspectos que dizem respeito ao cumprimento dos princípios que norteiam a Administração pública, ao esforço para a Administração atingir os objetivos que se seguem nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e se executou uma gestão fiscal responsável, revelada pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do exercício, a observância das normas constitucionais e dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o cumprimento do limite com operações de crédito, com as despesas com pessoal, com o saldo positivo do resultado primário, com a diminuição da dívida consolidada – comparada com a receita corrente líquida – com o cumprimento dos limites constitucionais (saúde e educação) e com o atendimento das exigências específicas de último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.

Assim, com base nesses aspectos de natureza contábil, financeira, patrimonial e fiscal, o órgão central do sistema de controle interno está licenciado para emitir parecer sobre a prestação anual de contas oferecida pelo Governador do Estado de forma que, conclusivamente, poderia garantir a opinião de que as demonstrações financeiras consolidadas se apresentam adequadamente, adequadamente com ressalvas ou inadequadamente a posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício a que se refere.

No entanto, o que se averigua no relatório apresentado pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado é uma referência às constatações e/ou ressalvas apuradas por ocasião do exame levado a efeito nos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros consolidados nos

balanços gerais do Estado do Espírito Santo no exercício financeiro de 2014, de forma que o parecer conclusivo não atendeu o Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/2014, porque a equipe responsável pela elaboração do relatório de controle interno absteve-se de opinar de maneira conclusiva sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado no exercício de 2014.

Com relação ao subitem 8.3.1.1 Verificação dos Procedimentos de Controle deste relatório, propõe-se ao Plenário a recomendação (Artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar 621/12 c/c artigo 207, inciso V, da Resolução TC 261/13) dos responsáveis pela elaboração do relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno quanto à obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/04, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas.

10.9 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 Sigefes, seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos; e
- Relatórios das fiscalizações procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2014.

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

Em face do exposto, esta Comissão Técnica opina no sentido de que seja emitido Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo pela **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2014, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013).

Essas, Senhor Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, 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 2014.

Vitória, 18 de junho de 2015.

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS

(Portaria N nº 36/2014, publicada no DOE do TCEES de 29/08/2014, alterada pela Portaria N nº 07/2015, publicada no DOE do TCEES de 04/03/2015 e pela Portaria N nº 034/2015, publicada no DOE do TCEES de 08/04/2015)

Luiz Guilherme Vieira
Auditor de Controle Externo
Coordenador

Acyr Rodrigues Pereira Júnior
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.679

Beatriz Augusta Simmer
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.847

Cesar Augusto Tononi de Matos
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.091

Fernanda de Barros Coutinho
Assessor de Controle Externo
Matrícula 203.594

Jose Carlos Viana Gonçalves
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.031

Luiz Emmanuel Kill Guerzert
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.584

Luís Gustavo Sampaio de Carvalho
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.633

Marcelo Lima Fedeszen
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.865

Marcia Andréia Nascimento
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.585

Maria de Fátima Souza Barros
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.081

Mariza de Souza Macedo
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.535

Pollyanna Brozovic Ferreira
Auditora de Controle Externo
Matrícula 203.102

Robert Luther Salviato Detoni
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.570